

Sentencia T-1191/04

LEGITIMACION POR PASIVA EN TUTELA-Identificación del demandado/LEGITIMACION POR ACTIVA EN TUTELA-Identificación del demandante

DERECHO AL BUEN NOMBRE Y A LA HONRA-Fundamental/DERECHO A DEFENDER Y PROMOVER DERECHOS HUMANOS-Carácter fundamental

La Sala observa que los derechos para cuya protección se interpone la acción en el presente caso son los de la honra, el buen nombre, la integridad física, la vida y “a defender y promover los derechos humanos”, todos ellos de rango fundamental. En efecto, la vida, el buen nombre y la honra son derechos de esta categoría por expresa definición de los artículos 11, 15 y 21 de la Constitución Política, respectivamente, y la integridad física se encuentra inescindiblemente ligada a la vida en condiciones dignas, en tanto que consiste “en el reconocimiento, respeto y promoción que se le debe a todo individuo de la especie humana de su plenitud y totalidad corpórea y espiritual, con el fin de que su existencia sea conforme a la dignidad personal”. Por último, el derecho a defender y promover los derechos humanos puede ser considerado como una manifestación del derecho a la participación ciudadana, por cuanto la interlocución entre las personas que defienden esta categoría de derechos y el Estado es fundamental dentro del proceso de construcción del debate democrático, y ciertamente permite aumentar la injerencia de los ciudadanos en los procesos de adopción de decisiones políticas.

ACCION DE TUTELA DE ORGANIZACION NO GUBERNAMENTAL DE PROMOCION Y DEFENSA DE DERECHOS HUMANOS-Procede en representación de sus miembros, empleados y servidores/ACCION DE TUTELA DE PERSONA JURIDICA-Titular de derechos fundamentales

A similitud de lo que ocurre con el caso de las asociaciones sindicales, la Sala reconoce que en ciertos casos, como en el de las organizaciones no gubernamentales dedicadas a la promoción y defensa de los derechos humanos, los representantes legales de dichas entidades pueden asumir la defensa no sólo de los intereses colectivos de la persona jurídica, sino también de los derechos fundamentales personales de sus miembros y aún de sus empleados o servidores, cuando la vulneración de estos últimos derechos, en la situación concreta sujeta a examen, devenga tanto de su nexo con la organización no gubernamental, como de la actividad relacionada con la protección de derechos fundamentales que la misma

desarrolla. A la anterior conclusión llega partiendo de la base de la protección reforzada que debe dispensarse a la actividad de los defensores de derechos humanos, debida a la especial situación de riesgo que afrontan, según ha sido reconocido por la jurisprudencia de esta Corporación y por diferentes organismos, instrumentos y normativas internacionales que protegen la actividad realizada por los defensores de derechos humanos.

FALTA DE LEGITIMACION POR ACTIVA/FALTA DE LEGITIMACION POR ACTIVA-Imposibilidad de individualizar a personas concretas

La Sala encuentra que la tutela no es procedente por falta de legitimación activa en la causa, debido a la ausencia de identificación de los sujetos cuyos derechos pudieron haber resultado amenazados o vulnerados con ocasión de las declaraciones del señor Presidente, en tanto sus afirmaciones se dirigieron a un género de organizaciones e individuos muy amplio - defensores de derechos humanos -, lo cual impide individualizar a las personas concretas cuyos derechos pudieron resultar lesionados. La configuración de cualquiera de las hipótesis de vulneración del derecho al buen nombre y la honra requiere que exista una mínima identificación de los individuos contra quienes se dirigen las afirmaciones que se debaten, pues, de lo contrario, no podría verificarse si los conceptos y valoraciones que la sociedad se ha formado sobre ellos fueron distorsionados injustificadamente. Y en lo que concierne a la alegada amenaza de los derechos a la vida y a la integridad personal de los miembros de las organizaciones actoras, la Sala encuentra que esa falta de individualización de los posibles afectados con los discursos presidenciales lleva a concluir que no se presentó un riesgo cierto y objetivo, en cabeza concreta de los aquí demandantes, de manera que también por ese concepto la tutela resulta improcedente por falta de legitimación en la causa por parte activa.

DERECHO AL BUEN NOMBRE Y A LA HONRA FRENTE A LA INJURIA-Protección constitucional por tutela

PRESIDENTE DE LA REPUBLICA-Finalidad de las alocuciones

Según los artículos 188 y 189 de la Constitución Política, el Presidente de la República detenta las calidades de Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa; como lo primero, representa la unidad nacional; en virtud a las otras dos condiciones, ejerce, entre otras, las funciones de impulsión política y administrativa, y es

responsable por el mantenimiento del orden público y la seguridad exterior; todo ello le impone el poder-deber de mantener un contacto permanente con los ciudadanos, mediante sus discursos e intervenciones públicas, con el fin, entre otros aspectos, de (i) suministrarles información sobre los asuntos de orden nacional e internacional en el ámbito económico, político, social, etc., que sean de interés para el país; (ii) fijar la posición oficial del Gobierno frente a los mismos asuntos; (iii) informar sobre las políticas gubernamentales; (iv) analizar, comentar, y, en general, defender la política gubernamental que desarrolla; (v) fomentar el ejercicio de una participación ciudadana responsable, etc.

PRESIDENTE DE LA REPUBLICA-Poder-deber de mantener comunicación con los ciudadanos

El poder-deber del Presidente difiere sustancialmente de la simple libertad de expresión reconocida en general a los ciudadanos, y más bien constituye un medio legítimo de ejercicio de facultades gubernamentales propio de las democracias contemporáneas. Ciertamente, esta comunicación entre el primer mandatario y los ciudadanos, no sólo es una herramienta de gobierno que permite informar asuntos de interés general, comunicar políticas, e incluso impartir órdenes, sino que constituye un mecanismo que facilita la conformación de una opinión pública libre e informada, presupuesto para la participación de los ciudadanos en la toma de las decisiones que los afectan y en el control del poder público.

En ejercicio de este poder-deber que tiene el Presidente de la República de mantener una comunicación permanente con la Nación, la Sala distingue dos tipos de contenidos: (i) las manifestaciones del primer mandatario que tienen por objeto transmitir información objetiva a los ciudadanos sobre asuntos de interés general; y (ii) aquellas otras en las que, más allá de la transmisión objetiva de información, expresa cuál es la política gubernamental en determinados aspectos de la vida nacional, defiende su gestión, responde a sus críticos, expresa su opinión sobre algún asunto, etc; casos estos últimos enmarcados dentro del natural desarrollo de la democracia, en los cuales caben apreciaciones subjetivas formuladas a partir de criterios personales.

PRESIDENTE DE LA REPUBLICA-Carga de veracidad e imparcialidad en la información

PRESIDENTE DE LA REPUBLICA-Poder-deber de mantener comunicación con los ciudadanos debe ceñirse a la Constitución

En ejercicio de este poder-deber de mantener una comunicación permanente con la ciudadanía, las declaraciones del Presidente deben ceñirse a las obligaciones que la misma Constitución le asigna, en especial las señaladas en el artículo 2º. Esta obligación adquiere mayor relevancia tratándose de sujetos de especial protección constitucional tales como los defensores de derechos humanos, los reinsertados, los desplazados por la violencia o los miembros de comunidades de paz, quienes, debido al estado de vulnerabilidad en el que se encuentran, que se manifiesta en un mayor nivel de exposición a riesgos de carácter extraordinario y de amenaza de sus derechos fundamentales - especialmente de los derechos a la seguridad personal, a la integridad física y a la vida -, merecen un tratamiento especial y la adopción de medidas reforzadas de protección.

#### PRESIDENTE DE LA REPUBLICA-Limitaciones en las alocuciones

Las alocuciones públicas del Presidente de la República no son absolutamente libres, y que (i) deben respetar estrictos parámetros de objetividad y veracidad cuando simplemente se trata de transmitir información o datos públicos; (ii) que resultan más libres a la hora de sentar posiciones políticas, proponer políticas gubernamentales o responder a las críticas de la oposición, pero que aún en estos supuestos las expresiones del primer mandatario deben ser formuladas a partir de mínimo de justificación fáctica real y de criterios de razonabilidad, y (iii) que en todo caso su comunicación con la Nación debe contribuir a la defensa de los derechos fundamentales de las personas, en especial de aquellas que merecen especial protección.

#### PRESIDENTE DE LA REPUBLICA-Control político y jurídico de las alocuciones

Existiendo límites al poder-deber de comunicación con la ciudadanía que compete al Presidente, es claro que sus manifestaciones no son del todo ajenas al control político y jurídico. Existiendo la posibilidad de que declaraciones públicas emitidas por el primer mandatario puedan transmitir información inexacta o no objetiva, o desconocer derechos fundamentales de personas o grupos, las mismas pueden ser objeto de diferentes controles: en efecto, cabe en primer lugar un control político en el seno del Congreso de la República, ámbito natural donde todas las corrientes políticas pueden expresar su opinión para refutar las afirmaciones presidenciales, cuestionarlas, o controvertirlas; cabe también un control político ciudadano, ejercido a través de los mecanismos de participación especialmente

diseñados para ello, como puede serlo el que se lleva a cabo a través de las veedurías ciudadanas; es posible también un control judicial, especialmente mediante las acciones penales cuando sea el caso de la comisión de los delitos de calumnia o injuria, o de la acción de tutela cuando se trate de la defensa de los derechos fundamentales que puedan verse amenazados o desconocidos por las manifestaciones presidenciales; finalmente, los ciudadanos tienen también la posibilidad de acudir ante los tribunales internacionales de que Colombia sea parte, establecidos para la defensa de los derechos humanos que eventualmente pudieran ser desconocidos.

#### ORGANIZACIONES DE DERECHOS HUMANOS-Finalidad en el Estado Social de Derecho

Las organizaciones dedicadas a la defensa de los derechos humanos juegan un papel fundamental en la construcción y mantenimiento de los estados democráticos, y particularmente en aquellos Estados en donde la violencia generalizada, el conflicto armado y la aspiración por la convivencia plural resaltan la importancia de la contribución ciudadana a la efectiva eliminación de todas las formas de vulneración de los derechos humanos, a la realización de las libertades fundamentales de los ciudadanos y a la creación de espacios para el diálogo y la construcción del debate democrático, alrededor de respuestas que ofrezcan soluciones a las problemáticas sociales que aquejan al país.

#### ORGANIZACIONES DE DERECHOS HUMANOS-Función de reportar y denunciar

#### SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCION CONSTITUCIONAL-Defensores de derechos humanos

Esta Corporación en diversas oportunidades ha señalado que los defensores de derechos humanos se encuentran en una especial situación de vulnerabilidad, específicamente por su particular condición de exposición al riesgo, debido al tipo de tareas y actividades que desempeñan. Así entonces, los riesgos de carácter extraordinario a que se enfrentan los hace objeto de especial atención y protección por las autoridades competentes, lo cual ha sido reconocido por diferentes organismos, instrumentos y normativas internacionales que protegen la actividad realizada por los defensores de derechos humanos.

#### ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL SOBRE DERECHOS HUMANOS-Reiteración jurisprudencial

## ESTADO Y AUTORIDADES PUBLICAS-Obligación de no aumentar el nivel de riesgo de los defensores de derechos humanos

El carácter de sujeto de especial protección, en virtud de la especial exposición a riesgos extraordinarios, implica la prohibición de que la Administración adopte decisiones que creen un riesgo extraordinario para las personas en razón de sus circunstancias, con el consecuente deber de amparo a los afectados. Así, si el Estado está obligado a otorgar y desplegar acciones positivas para asegurar esta protección especial, más aún está obligado a evitar cualquier tipo de actividad que pueda ampliar el grado de exposición a riesgos extraordinarios de estas personas. En consecuencia, el reconocimiento y la efectividad del mayor campo de riesgo al que estas organizaciones defensoras de derechos humanos están expuestas, y el derecho a la seguridad personal de sus miembros, imponen al Estado una carga prestacional significativa, de modo que, dependiendo del grado y el tipo de riesgo existente en cada caso, dicha carga implica no sólo que las autoridades contribuyan a garantizar la seguridad de las personas por medio de acciones positivas de protección, sino que se abstengan de aumentar el campo de exposición al riesgo.

Los espacios de interlocución entre las personas que defienden los derechos humanos y el Estado son fundamentales dentro del proceso de construcción del debate democrático abierto, por cuanto constituyen uno de los canales que permiten aumentar la participación de los ciudadanos en los procesos de adopción de decisiones que determinan sus vidas, fomentan el interés de la comunidad nacional e internacional por los derechos humanos, y representan, para múltiples organizaciones regionales e internacionales de derechos humanos, un foco de atención e información esencial para promover y proteger los derechos humanos. Así las cosas, las relaciones entre el Estado y los defensores de derechos humanos deben desarrollarse dentro de un marco pacífico de respeto y deferencia, que permita lograr un mayor grado de entendimiento y el reconocimiento del pluralismo y la tolerancia, a fin de garantizar al máximo la protección y promoción de los derechos humanos.

Referencia: expediente T-963496

Peticionarios: Geiler Romaña, en representación de la Asociación de Afrocolombianos Desplazados (AFRODES) y otros

Accionado: Doctor, Álvaro Uribe Vélez, Presidente de la República

Magistrado Ponente:

Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

Bogotá D.C., veinticinco (25) de noviembre de dos mil cuatro (2004)

La Sala Sexta de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Humberto Sierra Porto, Álvaro Tafur Galvis y Marco Gerardo Monroy Cabra, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales ha pronunciado la siguiente

## SENTENCIA

En el proceso de revisión de la Sentencia dictada el 9 de junio de 2004, por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, que a su vez confirmó la Sentencia proferida el 4 de mayo de 2004, proferida por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca.

### I. ANTECEDENTES

#### 1. Hechos de la demanda

El 4 de marzo de 2004, Geiner Romaña, representante de la Asociación de Afrocolombianos Desplazados (AFRODES); José Antonio Díaz Blanco, representante de la Asamblea Constituyente Nacional de Mogotes; Norma Enríquez Riascos, representante de la Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz; Gustavo Gallón Giraldo, representante de la Comisión Colombiana de Juristas; Aleida Barreto Feo, representante de la Asociación Nacional de Mujeres Campesinas e Indígenas de Colombia (ANMUCIC); Daniel Ochoa Ramírez, representante de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia (ANUC); Gloria Inés Flórez Schneider, representante de la Asociación para la Promoción Social Alternativa (MINGA); Santiago Palacio, representante de la Asociación Campesina Integral del Atrato (ACIA); Carlos Rodríguez Díaz, representante de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT); Agustín Jiménez Cuello, representante del Comité de Solidaridad con los Presos Políticos; Julio Roberto Gómez, representante de la Confederación General de Trabajadores Democráticos (CGTD); Jorge Enrique Rojas Rodríguez, representante de la Consultoría para los Derechos

Humanos y el Desplazamiento (CODHES); Antonio Eresmid Sanguino Páez, representante de la Corporación Nuevo Arco Iris; Ángel Solano, representante de FUNDECIMA; Germán Bedoya, representante del Coordinador Nacional Agrario; Luis Evelis Andrade Casama, representante de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC); Daniel García-Peña Jaramillo, representante de Planeta Paz; Alejandro Angulo, representante del Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP), que a su vez actúa como secretaría técnica de la Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Desarrollo y Democracia; y María Patricia Builes Gómez, representante de la Ruta Pacífica de las Mujeres, interpusieron acción de tutela en contra del Presidente de la República, Doctor, Álvaro Uribe Vélez, para la protección de sus derechos fundamentales a la honra, al buen nombre, a la integridad física, a la vida y a defender y promover los derechos humanos, con base en los siguientes hechos:

1. Los accionantes manifiestan que en reiteradas oportunidades el Presidente de la República, Doctor, Álvaro Uribe Vélez, ha descalificado las organizaciones que representan, con frases como las siguientes:

\* Señalan que el 8 de septiembre de 2003, durante la posesión del General Edgar Alfonso Lésmez, el Presidente clasificó los críticos del gobierno en tres grupos: los teóricos que discrepan de la solución de autoridad y que respeta, las organizaciones de derechos humanos que respeta y que “tienen todo el espacio en Colombia” , y los “politiqueros al servicio del terrorismo que cobardemente se agitan en la bandera de los derechos humanos, para tratar de devolverle en Colombia al terrorismo, el espacio que la Fuerza Pública y la ciudadanía le ha quitado”.

Indican que el Primer Mandatario ubicó en el último grupo a las organizaciones que habían asistido a la reunión sobre cooperación internacional para Colombia, que se llevó a cabo en Londres, los días 9 y 10 de julio de 2003, entre las que se encuentran las asociaciones que representan.

Agregan que sobre éstas expresó:

“Son voceros del terrorismo”, “no tienen vergüenza ni limitaciones”, “sus publicaciones se fundamentan en rumores y calumnias”, “han producido el desplome social de la Nación”, hablan “con mentiras”, son “profetas del desastre” que “no ven luces sino cuando el terrorismo es campeón”, los pronunciamientos de estas personas “eran débiles, imperceptibles en las épocas del dominio terrorista” y se volvieron “vociferantes cuando empezamos a actuar contra el terrorismo”, tienen recursos para publicar libros y “mancillar la honra de nuestros generales y de los colombianos que batallamos contra el terrorismo, y no tienen vergüenza ni pudor y engañan a la opinión internacional con libros sin fuentes serias”.

(...)

“(…) ya buscaron hace meses en Londres engañar nuevamente a la opinión internacional, que los desconoció para frenar la ayuda a Colombia. Se empezaron a dar cuenta en Europa que aquí hay unos traficantes de derechos humanos que viven a toda hora pidiendo auxilios a la Unión Europea y otras entidades, simplemente para sostenerse, porque han hecho de eso un modus vivendi y porque necesitan de esos recursos para frenar la acción de autoridad (sic) del Estado, que es la manera de frenar la derrota del terrorismo”.

Dicho discurso fue transmitido el mismo día por todos los canales nacionales de televisión, a las 8:00 p.m. - horario de alta audiencia -, por orden del mismo Presidente.

\* Aducen que, posteriormente, el 11 de septiembre de 2003, a propósito del atentado ocurrido en el Municipio de Chita (Boyacá), el Alto Mandatario expresó:

Mi compromiso es con ustedes, no con aquellos que han vivido defendiendo y consintiendo a los terroristas, a ellos se les está acabando su luna de miel. Mi compromiso es con ustedes, no importa qué digan los patrocinadores de los defensores de los terroristas”

\* Finalmente, sostienen que, el 10 de febrero de 2004, el Presidente manifestó, en su intervención ante la Comisión de Relaciones Exteriores del Parlamento Europeo, que Reinaldo Villalba Vargas, abogado de la organización no gubernamental de derechos humanos

“Colectivo de Abogados”, es “(...) un fantasma que deambula en los pasillos del Parlamento Europeo” y que “(...) pertenece a una ONG, el Colectivo de Abogados, que se escuda detrás de su calidad de organización de derechos humanos para defender a la guerrilla”.

1. Los peticionarios indican que desde antes de la posesión del actual Gobierno, han tratado de establecer contacto con sus funcionarios. Es por ello que señalan que el 27 de noviembre de 2002, un grupo de 34 organizaciones dirigió una carta al Vicepresidente, con el propósito de generar un diálogo sobre temas medulares de derechos humanos entre las asociaciones a las que pertenecen y el Gobierno. Afirman que como consecuencia de esta carta, algunos representantes de dichas organizaciones se han reunido en varias oportunidades con el Director del Programa Presidencial para los Derechos humanos y con el Vicepresidente.

1. En relación con la reunión que se celebró en Londres los días 9 y 10 de julio de 2003, sostienen:

\* Que el 9 de julio de 2003, previa mediación de las Naciones Unidas, el Gobierno colombiano se reunió con varias organizaciones de paz, sociales y de derechos humanos, con el fin de que éstas expresaran sus opiniones sobre el tipo de cooperación internacional que requiere el país. Agregan que a dicha reunión asistieron también otros Gobiernos, representantes de las Naciones Unidas y de la comunidad internacional.

\* Que el 10 de julio de 2003, representantes del Gobierno colombiano se reunieron con voceros de varios Gobiernos como el de Argentina, Brasil, Canadá, Chile, la Unión Europea, Japón, México, Noruega, Suiza y Estados Unidos, y con representantes de las Naciones Unidas, la Corporación Andina de Fomento, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, para determinar los lineamientos de la cooperación internacional para Colombia.

\* Que en esta última reunión, un vocero de sus organizaciones presentó los planteamientos que el Gobierno les había solicitado, pero que su propósito no era frenar la ayuda internacional hacia Colombia, que, por el contrario, sugirieron que la cooperación se encaminara hacia el cumplimiento de las recomendaciones formuladas al país en materia de derechos humanos, como el mejor criterio para fortalecer la democracia y avanzar hacia la paz.

1. Expresan que luego del discurso del 8 de septiembre de 2003, varias entidades y autoridades solicitaron al Presidente rectificar sus declaraciones públicamente, que, incluso, en una reunión sostenida el 11 de septiembre de 2003 con el Vicepresidente de la República y con el Director del Programa Presidencial de Derechos Humanos, sus organizaciones formularon la misma petición y que nunca han recibido respuesta.

1. Agregan que, finalmente, el 15 de enero de 2004, el Secretario Jurídico de la Presidencia de la República se opuso a la solicitud de rectificación argumentando (i) que la intervención del Presidente es “(...) la expresión de la opinión política del Primer Mandatario quien como Jefe de Estado y Jefe de Gobierno está autorizado constitucionalmente para ello, esto es, para servir de inspiración a los colombianos o simplemente para crear una opinión pública de orden general de quien está llamado por el constituyente a dirigir o gobernar un país o, lo que es lo mismo, de quien simboliza la unidad nacional”; y (ii) que con ésta no se había vulnerado los derechos fundamentales de ninguna organización defensora de los derechos humanos, pues el Presidente la había pronunciado en ejercicio legítimo del poder político.

1. Los peticionarios consideran que las declaraciones del Presidente:

\* Generan amenazas en contra los derechos a la integridad personal, a la vida y a la libertad

de los miembros de sus organizaciones.

\* Han conducido a que su credibilidad se haya visto diezmada y a que la población las considere auxiliadoras del terrorismo.

\* No se ubican dentro del espectro de protección de la libertad de expresión, pues este derecho no puede implicar el desconocimiento de los derechos de quienes desarrollan una labor legítima y no han dado pié con su conducta para que se les considere favorecedores del terrorismo.

\* Se basan en informaciones y supuestos que no son ciertos porque : (i) sus asociaciones no son voceras del terrorismo; (ii) sus publicaciones no se fundamentan en rumores y calumnias, sino en procedimientos serios de análisis e investigación; (iii) sus organizaciones rechazan el terrorismo, las infracciones al derecho humanitario y las violaciones de los derechos humanos; y (iv) sus denuncias sobre actuaciones irregulares de agentes estatales se han formulado públicamente con argumentos serios y con suficiente respaldo probatorio; de manera que es claro que sus agrupaciones persiguen el fortalecimiento del Estado democrático fundado en respeto de los derechos humanos y el derecho humanitario.

En atención a las anteriores consideraciones, solicitan que se ordene al Presidente rectificar las imputaciones deshonrosas que formuló en su contra, a través de un discurso que tenga las mismas condiciones de difusión del pronunciado el 8 de septiembre de 2003.

## 2. Respuesta de las entidades accionadas

La Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, en escrito de fecha 27 de abril de 2004, sostuvo:

\* Que el Presidente de la República afirmó, en efecto, en ejercicio de su derecho fundamental

a expresar libremente su opinión y a manera de ejemplo, que observaba entre los críticos unos teóricos, unas organizaciones respetables de derechos humanos, y unos politiqueros que le sirven al terrorismo y que se escudan cobardemente en la bandera de los derechos humanos, pero que en ningún momento había enmarcado a los accionantes en alguna de esas categorías.

\* Que el hecho de que los actores no estén de acuerdo con las manifestaciones del Presidente, no es argumento para restringir su libertad de opinión ni para imputarle violaciones de los derechos fundamentales de sus contradictores.

\* Que el Presidente, en su discurso del 8 de septiembre de 2003, no se refirió concretamente a la reunión de Londres ni a las entidades demandantes, sino en general a los politiqueros.

\* Que no existen pruebas que demuestren que las declaraciones del Presidente desconocieron el derecho de las asociaciones tutelantes a defender y promover los derechos humanos, o que hayan generado riesgos de agresión en contra de las personas que las integran.

\* Que, contrario a lo afirmado por los peticionarios, el Presidente ha propiciado la interlocución con las organizaciones defensoras de los derechos humanos, como se desprende de la reunión celebrada con varias de ellas el 11 de junio de 2003, en la que ratificó su voluntad de respetar por los derechos humanos.

\* Que la tutela es improcedente, por existir otros mecanismos judiciales de defensa, puesto que los delitos de injuria y calumnia deben ser investigados y juzgados por la justicia penal ordinaria, y porque no se ha acreditado la existencia de un perjuicio irremediable.

### 3. Decisiones judiciales

La Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, en Sentencia del 4 de mayo de 2004, negó la tutela por considerar que las afirmaciones del Presidente de la República no habían implicado vulneración ni amenaza alguna en contra de los derechos fundamentales de los actores, por cuanto:

\* El Primer Mandatario nunca individualizó las organizaciones que considera colaboradoras del terrorismo, lo que era necesario para que se configurara una violación de los derechos fundamentales al buen nombre y a la honra de los accionantes, por tratarse de derechos personalísimos.

\* No obra prueba de la intencionalidad del Presidente en difamar, injuriar o calumniar a las organizaciones demandantes. Al respecto, el a quo recuerda que estos delitos son dolosos.

\* No existe tampoco prueba de la vulneración o amenaza a los derechos de los actores a promover y defender los derechos humanos.

\* Las afirmaciones del Presidente no se pueden tener como causa eficiente de las eventuales acciones terroristas que terceros emprendan en contra de las agrupaciones demandantes, y prueba de ello es que las acciones violentas en contra de los defensores de derechos humanos vienen ocurriendo desde mucho tiempo antes de que el actual Gobierno se posesionara.

#### 3.2 Impugnación

Los accionantes impugnaron el fallo de primera instancia por estimar:

\* Que es un hecho reconocido que los defensores de derechos humanos en Colombia son objeto de persecuciones y hostigamiento por parte de los grupos armados ilegales y del mismo Estado, como se desprende de algunos pronunciamientos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de representantes de las Naciones Unidas y de la Corte Constitucional.

\* Que el Presidente de la República, como Jefe de Estado, es garante de los derechos de las organizaciones que luchan por la defensa de los derechos humanos, de manera que su conducta reviste una especial gravedad si obra vulnerando los derechos de éstas.

\* Que sí existió vulneración de sus derechos al buen nombre y a la honra, en tanto, por una parte, las declaraciones del Presidente constituyen acusaciones de hechos punibles sin ningún sustento probatorio; y, por otra, ya que el sujeto pasivo de la violación, si bien no es determinado, si es determinable de manera simple y sin acudir a interpretaciones extensivas. En efecto, los accionantes indican que del discurso del Presidente se deduce que indudablemente se refería a las organizaciones no gubernamentales que asistieron a la reunión sobre cooperación internacional para Colombia celebrada en Londres los días 9 y 10 de julio de 2003, ya que durante dicho año no se llevaron a cabo otras reuniones de similares características.

\* Que aún en el caso de que el Presidente no se hubiera referido específicamente a las organizaciones que asistieron a la reunión de Londres, en todo caso se habría presentado una vulneración de sus derechos, pues las declaraciones del Alto Mandatario generaron un manto de duda sobre la totalidad de las organizaciones de derechos humanos.

\* Por último, que de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, no es necesario probar la intención de difamar, injuriar o calumniar de quien realiza declaraciones en contra de un persona, para que proceda la acción de tutela.

### 3.3 Segunda instancia.

La Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, en Sentencia del 9 de junio de 2004, confirmó el fallo de primera instancia por considerar:

\* Que las organizaciones demandantes deben ubicarse dentro del segundo grupo de críticos identificado por el Presidente, es decir, entre “(...) las organizaciones de derechos humanos, que tienen todo el respaldo en Colombia y tienen que gozar de toda la protección de nuestras instituciones” “(...) con las cuales mantenemos permanente diálogo para mejorar lo que hay que mejorar”. Esto, toda vez que, según consta en el expediente, las asociaciones accionantes se han reunido en varias ocasiones con los altos funcionarios del gobierno para tratar temas relativos a la defensa y promoción de los derechos humanos.

\* Que la frase “meses atrás trataron en Londres de engañar nuevamente a la opinión internacional” no puede ser interpretada aisladamente, sino en el contexto de la disertación, lo que lleva a afirmar que con ella el Presidente no aludía a las organizaciones accionantes, a las que, por el contrario, identificó como aquellas “(...) con las cuales mantenemos permanente diálogo para mejorar lo que hay que mejorar”. De esta manera, el ad quem señaló que del discurso en mención no se infiere que el Presidente hablara de la reunión de Londres de julio de 2003 a la que asistieron los peticionarios, y que no es aceptable el argumento de los accionantes en el sentido de que aún sin la alusión a Londres, se vulneraron los derechos de las organizaciones defensoras de derechos humanos, en tanto se creó un manto de duda sobre sus actividades, ya que no puede haber una vulneración de derechos fundamentales en abstracto.

En este orden de ideas, el Consejo Superior de la Judicatura concluyó que no había existido una vulneración de los derechos fundamentales de los tutelantes al buen nombre y a la honra, dado que tal afirmación provenía de una interpretación aleatoria y sin sustento probatorio.

Sin embargo, los Magistrados José Alfonso Flechas y Temístocles Ortega Narváez salvaron su voto, por las siguientes razones:

\* El Dr. Jorge Alonso Flechas Díaz salvó su voto por considerar que la conclusión a la que la mayoría de la Sala arribó era producto de la no valoración de la prueba aportada por la organización DIAKONIA sobre las organizaciones de la sociedad civil colombiana que participaron en la reunión de Londres de julio de 2003, pues de haber tenido en cuenta esta prueba, se habría identificado claramente que entre las organizaciones a las que aludía el Presidente en su intervención del 8 de septiembre de 2003, se encontraban las agrupaciones accionantes.

\* El Dr. Temístocles Ortega Narváez también salvó su voto por estimar que del contexto de la alocución presidencial del 8 de septiembre de 2003, sí se desprendió una afectación de los derechos fundamentales de las organizaciones tutelantes y que, por tanto, debía haberse concedido el amparo, porque: (i) Es indudable que las declaraciones presidenciales estuvieron dirigidas a las organizaciones defensoras de derechos humanos, pues el Alto Mandatario afirmó textualmente “(...) se agitan en la bandera de los derechos humanos (...)”; (ii) las destinatarias del discurso del Presidente sí son determinables, por cuanto en las palabras del Presidente se encuentra certera alusión a las organizaciones que asistieron a la reuniones sobre cooperación internacional celebradas el 9 y 10 de julio de 2003, en la ciudad de Londres, organizaciones que fueron identificadas en la certificación expedida por la agencia no gubernamental DIAKONIA; (iii) en el discurso del Presidente sí se identifica una vulneración de los derechos de algunos accionantes al buen nombre y a la honra, dado que se les acusa de ser colaboradores del terrorismo; (iv) finalmente, porque si bien el Jefe de Estado tiene el derecho a fijar ante la opinión pública, por los medios que considere adecuado, la posición oficial del Gobierno Nacional sobre aspectos o temas de interés nacional, dicha facultad debe ejercerse dentro del marco de la Constitución y del respeto de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Por su parte, los Magistrados Guillermo Bueno Miranda y Fernando Coral Villota aclararon su voto, como se resume a continuación:

\* El Dr. Guillermo Bueno Miranda afirmó que si bien las declaraciones del Presidente no vulneraron los derechos fundamentales de los accionantes, sí fueron inconvenientes e inoportunas, en tanto “(...) sí tuvieron una trascendencia en punto a los intereses de la nación y los fines esenciales del Estado, más por fuerza de la presentación noticiosa de los hechos que por los hechos en sí mismos considerados”.

\* El Dr. Fernando Coral Villota, por otro lado, sostuvo que en tanto en el presidencialismo se introduce un fuerte elemento de poder en cabeza del Presidente, éste debe emitir declaraciones ponderadas que no se presten a ningún tipo de equívoco, y debe ser tolerante con la oposición y moderado con quienes critican su tarea.

#### 4. Pruebas

##### 4.1 Aportadas por la parte demandante

\* Copia del discurso emitido por el Presidente Álvaro Uribe Vélez, el 8 de septiembre de 2003, durante la posesión del General Edgar Alfonso Lésmez como nuevo Comandante de la Fuerza Aérea Colombiana, (fols. 33 a 42 y 212 a 220 cuaderno principal). En dicho discurso el Presidente afirmó:

“Colombia tiene que entrar en reflexión. Por ejemplo, entre los críticos yo observo teóricos, de quienes discrepo, pero a quienes respeto. Observo organizaciones respetables de derechos humanos, que tienen todo el espacio en Colombia y tienen que gozar de toda la protección de nuestras instituciones. Y observo también escritores y politiqueros que finalmente le sirven al terrorismo y que se escudan cobardemente en la bandera de los derechos humanos. Les das (sic) miedo confesar sus aspiraciones políticas y entonces tienen que esconderse detrás de la bandera de los derechos humanos.

(...)

Nuestra fuerza pública jamás tiene la menor inclinación a igualarse con los terroristas en su desprecio por los derechos humanos. Por eso, mientras las Farc y el terrorismo que la acompaña (sic), mientras la organización terrorista todos los días viola los derechos humanos, aquel sector politiquero de los derechos humanos sale a defender a las Farc con el pretexto de defender los derechos humanos.

(...)

Segundo grupo. Las organizaciones de derechos humanos, las respetamos. Tienen todo el espacio en Colombia. El Vicepresidente, yo personalmente, nos hemos reunido con ellos. Estamos dispuestos a atender sus críticas, objetivas. Otros países en menores problemas los echaron de su territorio. Aquí han tenido y tienen todas las oportunidades.

Nuestra decisión es proteger a los activistas de derechos humanos, mantener un diálogo con ellos, discrepar con ellos cuando no los asista la razón.

Y el tercer grupo. Politiqueros al servicio del terrorismo, que cobardemente se agitan en la bandera de los derechos humanos, para tratar de devolverle en Colombia al terrorismo el espacio que la Fuerza Pública y que la ciudadanía le ha quitado.

Cada vez que en Colombia aparece una política de seguridad para derrotar al terrorismo, cuando los terroristas empiezan a sentirse débiles, inmediatamente envían a sus voceros a que hablen de derechos humanos.

Muchas de esas críticas las han tomado de la página de internet de las Farc. No tienen vergüenza ni limitaciones. Sacan libros en Europa sobre rumores y calumnias. Ellos saben que su única arma es la calumnia que hipócritamente se esconde detrás de los derechos humanos.

Estos señores pueden saber que aquella determinación de derrotar al terrorismo y a sus secuaces, que una de nuestras decisiones políticas es aislar el terrorismo y que para aislarlo vamos a capturar a todos aquellos que delinquen por complicidad o por ocultamiento.

Y hablan estas organizaciones, se ha hablado de tres grupos (sic). Los teóricos, de quienes discrepamos pero respetamos. Las verdaderas organizaciones de derechos humanos, que aquí tienen el espacio que se les ha negado en países con menores dificultades. Y los

politiqueros de los derechos humanos. Me estaba refiriendo en estos últimos minutos a los politiqueros de los derechos humanos.

(...)

Y hablan los politiqueros de derechos humanos de política social. ¡Por Dios!. Ellos y los terroristas que ellos defienden han producido el desplome social de la Nación. Cómo son de desmemoriados. ¿No recordarán la Nación que nos entregaron el 7 de agosto del año pasado? ¿Nos van a culpar a nosotros del estado social de Colombia que lo deprimió y lo postró y lo llevó por el precipicio del terrorismo? ¿Por qué no les preguntaron hace un año, antes de mi posesión, a los empresarios si querían invertir para que hubieran recibido un no rotundo? ¿Por qué no le preguntaron hace un año a los estudiantes si querían irse definitivamente de Colombia para jamás regresar y hubieran recibido un si rotundo? ¿Por qué no le preguntaron a los obreros si en esas condiciones de terrorismo ellos avisaban la posibilidad de encontrar empleo en Colombia y habrían recibido como respuesta un no rotundo?

(...)

Estos profetas del desastre, que no ven luces sino cuando el terrorismo es campeón, hablan de las restricciones democráticas. ¿Cuáles? Colombia tiene la mejor libertad de prensa y opinión del mundo entero. Volvamos al Estatuto Antiterrorista. Que no lo diga yo, lo han hecho bases respetables en el mundo: el Estatuto Antiterrorista nuestro es muy restringido en comparación con estatutos antiterroristas de democracias occidentales.

(...)

Aparecieron colectivos y abogados, aparecieron bajo uno y otro nombre, voceros del terrorismo. No atacan a los terroristas sino atacan la voluntad de aquel gobierno departamental de derrotarlos.

Cuántas denuncias nos pusieron, cuántos inventos no hicieron, y cómo guardaban silencio cada vez que se atentaba contra la persona del mandatario regional.

Y tienen los recursos para publicar libros y mancillar la honra de nuestros generales y de los colombianos que batallamos contra el terrorismo, y no tienen vergüenza ni pudor y engañan

a la opinión internacional con libros sin fuentes serias.

Por eso esto que empiezan ellos a gritar, no nos sorprende. Ya buscaron hace meses en Londres engañar nuevamente a la opinión internacional, que los desconoció para frenar la ayuda a Colombia.

Se empezaron a dar cuenta en Europa que aquí hay unos traficantes de derechos humanos que viven a toda hora pidiendo auxilios de la Unión Europea y otras entidades, simplemente para sostenerse, porque han hecho de eso un modus vivendi y porque necesitan esos recursos para frenar la acción de autoridad del Estado, que es la manera de frenar la derrota del terrorismo.

Repito, hay tres críticos, unos críticos teóricos que respetamos pero no compartimos sus tesis de la debilidad. Unas organizaciones serias de Derechos Humanos, que respetamos y acogemos, con las cuales mantendremos permanente diálogo para mejorar lo que hay que mejorar. Y unos traficantes de Derechos Humanos que se deberían quitar de una vez por todas quitar su careta (sic), aparecer con sus ideas políticas detrás de los Derechos Humanos.”

\* Copia de la carta dirigida, el 25 de noviembre de 2002, al Dr. Francisco Santos Calderón, Vicepresidente de la República, por las organizaciones ACNUR-UR, Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz, Asociación de Ayuda Solidaria ANDAS, Asociación de Familiares de Detenidos - Desaparecidos ASFADDES, Asociación Minga, Asociación Nacional de Desplazados ANVICORA, BENPOSTA Nación de Muchachos, Central Unitaria de Trabajadores CUT, Centro de Investigación y Educación Popular CINEP, Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, Comisión Colombiana de Juristas, Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos, Confederación de Trabajadores de Colombia CTC, Consultoría para los Derechos Humanos y Desplazamiento CODHES, Corporación de Servicios Profesionales Comunitarios SEMBRAR, Corporación Nuevo Arco Iris, Corporación Regional para la Defensa de los Derechos Humanos CREDHOS, Corporación REINICIAR, Corporación Sisma Mujer, Fundación Advihcorem, Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, Fundación Hemera, Fundación para el Desarrollo Social, la Paz y la Democracia, Fundación para el Desarrollo y la Educación Integral CEDAVIDA,

Fundemujer, Grupo Interdisciplinario por los Derechos Humanos, INDEPAZ, Instituto Popular de Capacitación, Justapaz, Nomadesc, Planeta Paz, Red Nacional de Mujeres y REDEPAZ. En dicho documento las citadas organizaciones manifestaron al Gobierno su deseo de mantener un dialogo permanente con el fin de garantizar y proteger los derechos humanos y, para el efecto, enunciaron los elementos que en su concepto son necesarios para el desarrollo de una política en tal sentido (fol. 43 a 50 cuaderno principal).

\* Copia del documento presentado en la reunión sobre cooperación internacional para Colombia celebrada en Londres los días 9 y 10 de julio de 2003, por las siguientes organizaciones de derechos humanos: Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz, Asociación de Trabajo Interdisciplinario ATI, Asociación Nacional de Mujeres Campesinas ANMUCIC, Asociación para la Promoción Social Alternativa MINGA, Casa de la Mujer, Central General de Trabajadores Democráticos CGTD, Centro de Investigación y Educación Popular CINEP, Comisión Colombiana de Juristas, Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento CODHES, Corporación AVRE - Apoyo a Víctimas de Violencia Socio-política pro Recuperación Emocional-, Corporación Convivencia, Corporación Corambiente Cúcuta, Corporación Ecofondo, Corporación Educativa Alfa, Corporación Nuevo Arco Iris, Corporación Observatorio para la Paz, Corporación Viva la Ciudadanía, Escuela Nacional Sindical, Federación de Acción Comunal de Bogotá, Fundación Cultura Democrática, Fundación Dos Mundos, Fundación Hemera, Fundación Mujer Arte y Vida, Fundación para la Educación y el Desarrollo, Instituto María Caro ISMAC, Organización Femenina Popular OFP, Plataforma Colombiana de Derechos Humanos Democracia y Desarrollo, Red Nacional de Mujeres, Red Nacional de Iniciativas Ciudadanas por la Paz contra la guerra REDEPAZ, Corporación para la Defensa y Promoción de Derechos Humanos REINICIAR y Ruta Pacífica de las Mujeres. En dicho documento las asociaciones suscribientes indicaron la necesidad de que la cooperación internacional para Colombia se dirigiera a apoyar las iniciativas que se inscribieran en la búsqueda de la defensa y fortalecimiento del Estado social de Derecho, de la solución política negociada del conflicto armado interno y de la plena vigencia de los derechos humanos (fols. 51 a 61 cuaderno principal).

\* Copia del comunicado de prensa emitido el 11 de septiembre de 2003, por varias organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, sociales, sindicales e iniciativas de paz, en el que rechazaron las declaraciones del Doctor Álvaro Uribe Vélez del 8 de septiembre del mismo año (fol. 63 cuaderno principal).

\* Copia de la nota de prensa publicada en el semanario El Espectador, el 14 de septiembre de 2003, en la que Gustavo Gallón Giraldo, Director de la Comisión Colombiana de Juristas, condenó las declaraciones del Presidente de la República en contra de las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos y solicitó una rectificación genuina, acompañada de un reconocimiento pleno del principio de distinción entre civiles y combatientes (fols. 64 y 65 cuaderno principal).

\* Copia del comunicado de prensa emitido por el Ministro de Relaciones Exteriores del Reino Unido, el 24 de septiembre de 2003, expresando su preocupación por el riesgo causado por el Presidente al manifestarse en contra de algunas organizaciones defensoras de derechos humanos (fol. 66 cuaderno principal).

\* Copia de la carta dirigida el 17 de septiembre de 2003, a la Dra. Carolina Barco, Ministra de Relaciones Exteriores de Colombia, por el Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos CIDH, manifestándole la preocupación de la CIDH por (i) el discurso del Primer Mandatario en que descalificó a las organizaciones de derechos humanos, y por (ii) las afirmaciones de la Ministra de Defensa en la ciudad de Washington, en el sentido de que el Estado colombiano planeaba investigar el perfil y las actividades de varias organizaciones de derechos humanos (fols. 68 a 70 cuaderno principal).

\* Copia de la respuesta al derecho de petición relacionado en el párrafo anterior, emitida por

la Presidencia de la República, el 31 de diciembre de 2003, indicando que los discursos pronunciados por el Alto Mandatario los días 8 y 11 de septiembre de 2003, "(...) son la opinión política del Primer Mandatario quien como Jefe de Estado y Jefe de Gobierno está autorizado constitucionalmente para ello, esto es, para servir de inspiración a los colombianos o simplemente, para crear una opinión pública de orden general de quién está llamado por el constituyente a dirigir o gobernar un país o, lo que es lo mismo, de quien simboliza la unidad nacional", de manera que no desconocieron los derechos fundamentales de ninguna organización de derechos humanos (fols. 75 a 76 cuaderno principal).

\* Copia de la nota de prensa publicada en el diario El Tiempo, el 12 de febrero de 2004, titulada "Diputados europeos pedirán a Álvaro Uribe excusa pública por críticas a defensor de derechos humanos", en la se informa que Francis Wutz y Monica Frassibi, presidentes de los grupos Verde e Izquierda Unitaria, respectivamente, y el Observatorio para la Protección de los Derechos Humanos, solicitaron al Presidente Álvaro Uribe rectificar sus pronunciamientos en contra del Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, y manifestaron su preocupación por la vida e integridad física de los miembros del colectivo, así como de todas las organizaciones que promueven en Colombia una salida política al conflicto social y armado (fols. 77 y 78 cuaderno principal).

\* Copia de los mensajes enviados al foro virtual de la página <http://www.caracol.com.co>, el 2 de febrero de 2004. El texto de los mensajes es el siguiente:

"Definitivamente, la ceguera y la idiotéz (sic) inundó al Uribismo. Listo, reelijanlo, pero cuando los torturadores y violadores de Derechos Humanos entren a sus casas a acabar con ustedes, espero que a pesar de eso lo sigan acompañando. CAFRES, ESO ES LO QUE SON UNOS CAFRS (sic)"

"Generosito: Veo que estas nervioso, sientes pasos de animal grande, se les está viniendo la noche. En qué ONG trabajas?"

"Los que andan que les tiembla todo porque los van a agarrar al fin, después de años de

‘diálogo’, son los bandoleros y sus cómplices solapados. A esas puertas van a llegar, a cobrarles lo que han hecho por años con Colombia. Así sea quiera Dios; tiemblen ratas inmundas, su hora al fin llega. Colombia libre de lacras terroristas y de quienes los apoyan, tengan el nombrecito que quieran tener (ONG????)”.

“Ciertas ONGs (las que apoyan a las farc) van a lanzar una campaña de desprestigio contra nuestro Presidente Uribe. Si la absoluta mayoría de nosotros los colombianos estamos apoyando al Presidente, lo menos que le exigimos a esas ONGs es que NOS RESPETEN como pueblo democrático, porque al irrespetar a Uribe nos están irrespetando a nosotros, el Pueblo de Colombia”.

“Esa solicitud deberíamos hacerla en todos los foros y en todos los escenarios. Esas ong se enmascaran diciendo que luchan por los Derechos Humanos, pero no reconocen que la violación de esos derechos las están cometiendo los inmundos guerrillos y que Uribe lo que está haciendo es protegernos de esos zánganos”.

“Ustedes han visto a EEUU parandole (sic) bolas a alguna ONG? Todos sabemos quienes están detrás delas (sic) ONG y que eso que van a hacer en europa (sic) es mandado por las FARC; entonces, simplemente, ignoremoslos (sic). Por más que las ONG cacacreen (sic) y griten, el ejercito de nuestro país le seguirá dandole (sic) plomo a la guerrilla, ese es el idioma que ellos entienden. Ahora, que aguanten!”. (fols. 79 y 80 cuaderno principal)

\* Copia de la nota editorial publicada en el periódico El Mundo de Medellín, el 13 de septiembre de 2003, titulada “ONG, las cuentas claras”. En dicho escrito el autor manifiesta su conformidad con las criticas formuladas por el Presidente en contra de las organizaciones defensoras de derechos humanos “fantasmales”, sin embargo, afirma que la denuncia debía haberse apoyado en una investigación de las dependencias encargadas del control de esas organizaciones (fols. 81 y 82 cuaderno principal).

\* Copia del comunicado de prensa emitido 17 de septiembre de 2003, por el Bloque Central Bolívar y Vencedores de Arauca de las Autodefensas Campesinas Aliadas, expresando su

complacencia con las críticas del Presidente en contra de algunas organizaciones defensoras de derechos humanos, que acusan de ser organizaciones encubiertas de la “guerrilla comunista” (fols. 83 a 87 cuaderno principal). En dicho comunicado afirmaron:

“Como puede deducirse del relato anterior, no quede duda de la misión muy particular, que en defensa de los intereses del terrorismo comunista, cumplen algunas ONGs, parapeteadas en la trinchera de la doctrina de los Derechos Humanos. Lo expresado por el Señor Presidente es un secreto a voces, que hace imperativo e impostergable la intervención del gobierno en este tipo de organizaciones, no para interferir el desarrollo de su objeto social, pero sí para establecer la transparencia de sus finanzas, intereses y propósitos. El país no puede olvidar el reciente escándalo provocado por una gaseosa ONG en Venezuela, que resultó ser una fachada de la organización narcoterrorista de tirofijo, y en este orden de ideas, también lo son un sinnúmero de organismos no gubernamentales montados desde hace varios años por la “diplomacia guerrillera” en Europa, América del Norte y desde luego, en Colombia, país éste donde funcionan los colectivos de abogados defensores de “presos políticos” con nombres tan emblemáticos y sugerentes como el de José Albear Restrepo, el legendario guerrillero que presidiera las celebres asambleas del pueblo, en las épocas de apogeo de las guerrillas del llano, o con títulos emperifollados y ampulosos como el de la Comisión Colombiana de Juristas, que entre otras cosas, no figura en los registros de la memoria de nuestros compatriotas, por denuncias y condenas vehementes a la multitud de atropellos y burlas a los Derechos Humanos por parte de la guerrilla comunista.” (subraya fuera del texto)

\* Copia de la nota de prensa publicada en el diario El Tiempo, el 12 de septiembre de 2003, titulada “Gobierno buscará establecer quiénes son y qué hacen más de 1.300 ONG de derechos humanos”, en la que se informa que la ex-ministra del Defensa, Martha Lucía Ramírez, anunció en la Conferencia Anual de la Corporación Andina de Fomento (CAF), que se investigarían varias organizaciones defensoras de derechos humanos, por afirmar “(...) hay más de 1.3000 Ong registradas, pero son muy pocas sobre las que uno tiene clara conciencia de que son conocidas (sic), que operan en E.U. y en otros países. Hay otras mil y pico que nadie sabe cuál es la actividad que realizan. Hay que saber quién es quién” (fols. 88 y 89 cuaderno principal).

\* Certificación expedida por la agencia no gubernamental de cooperación internacional Diakonia, el 26 de abril de 2004, en la que consta que la entidad apoyó como donante, el viaje de los representantes de las siguientes organizaciones a la reunión que se celebró el 9 de julio de 2003 en Londres: Gustavo Gallón Giraldo de la Comisión Colombiana de Juristas, José Humberto Torres de la Coordinación Colombia - Europa - Estados Unidos, de la que hace parte el Comité de Solidaridad con Presos Políticos, Gloria Flórez de MINGA, Jorge Rojas de CODHES, Lisardo Domicó Yagán de la ONIC, Daniel García Peña de Planeta Paz, Domingo Tovar de la CUT y Leonora Castaño Caro de ANMUCIC (fols. 279 y 280 cuaderno principal).

\* Copia del comunicado de prensa emitido por las asociaciones defensoras de derechos humanos que asistieron a la reunión de Londres del 10 de julio de 2003, organizada por los gobiernos de Colombia y Gran Bretaña. Por medio de este documento las agrupaciones suscribientes relacionaron los puntos más importantes de la referida reunión (fols. 281 y 282 cuaderno principal).

\* Copia de la nota de prensa publica en el diario El Tiempo, el 12 de julio de 2003, titulada "ONG sienten que ganaron", en la que se informa sobre el contenido del comunicado de prensa emitido por las organizaciones no gubernamentales que participaron en la reunión de Londres sobre cooperación internacional para Colombia. En dicho documento consta que las organizaciones accionantes participaron en la referida reunión (fol. 283 cuaderno principal).

\* Copia de la carta suscrita por la Viceministra de Relaciones Exteriores, el 3 de julio de 2003, expresándole a Gustavo Gallón, representante de la Comisión Colombiana de Juristas, su complacencia con la participación de dicho organismo en la reunión organizada por el Gobierno de Colombia en Londres el 9 de julio del mismo año (fol. 284 cuaderno principal).

#### 4.2 Aportadas por la parte demandada

\* Copia del discurso emitido por el Presidente Álvaro Uribe Vélez, el 11 de septiembre de 2003, en el Municipio de Chita (Boyacá) (fols. 221 a 223 cuaderno principal). En dicho discurso el Alto Mandatario afirmó:

“La Fuerza Pública, las instituciones estatales jamás los abandonarán a ustedes, como estuvieron abandonados en los últimos 12 años. Yo veo este dolor entre mis compatriotas, yo siento este dolor del campesinado boyacense, y me pregunto: ¿a dónde están los actos de solidaridad, siquiera las expresiones de solidaridad, de tantos hablachines de derechos humanos?. ¡Por Dios!, ¿habrá un compromiso mayor que el de exigir el rescate de los derechos humanos para que no sigan sacrificando y maltratando estas comunidades?.

A mi me preocupa mucho esto. Me preocupa y no me preocupa, porque la decisión nuestra es firme, total, la decisión nuestra es con el pueblo colombiano víctima de estos terroristas y la decisión nuestra va hasta las últimas consecuencias, hasta acabar con el último de los terroristas que maltratan al pueblo de la Patria.

Mi compromiso es con ustedes, no con aquellos que han vivido defendiendo y consintiendo a los terroristas, a ellos se les está acabando su luna de miel. Mi compromiso es con ustedes, no importa qué digan los patrocinadores de los defensores de los terroristas.”

## I. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### 1. Competencia.

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 86 y 241 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991, esta Corte es competente para revisar el presente fallo de tutela.

### 2. Presentación del caso y problema jurídico

Los accionantes alegan que el señor Presidente de la República, doctor Álvaro Uribe Vélez, vulneró sus derechos fundamentales a la honra, al buen nombre, a promover y defender los derechos humanos, y a la integridad física y a la vida de sus miembros, al haber acusado a varias organizaciones defensoras de derechos humanos de tener vínculos con grupos terroristas. Para afirmar lo anterior, se basan en el contenido de los discursos presidenciales

del 8 y 11 de septiembre de 2003.

En el primero de estos discursos, el primer mandatario identificó tres grupos de críticos del Gobierno: (i) Los teóricos que discrepan de la solución de autoridad al conflicto armado interno y que respeta, (ii) las organizaciones de derechos humanos que respeta y que tienen todo el espacio en Colombia, y (iii) los “politiqueros al servicio del terrorismo que cobardemente se agitan en la bandera de los derechos humanos, para tratar de devolverle en Colombia al terrorismo, el espacio que la Fuerza Pública y la ciudadanía le ha quitado”.

Los demandantes sostienen que el señor Presidente, al hablar del tercer grupo, se refería específicamente a aquellas organizaciones que asistieron a la reunión sobre cooperación internacional para Colombia celebrada en Londres los días 9 y 10 de julio de 2003, organizaciones entre las que ellos se encuentran. Sustentan su argumento en el hecho de que, en el mismo discurso, el señor Presidente afirmó:

“(…) ya buscaron hace meses en Londres engañar nuevamente a la opinión internacional, que los desconoció para frenar la ayuda a Colombia. Se empezaron a dar cuenta en Europa que aquí hay unos traficantes de derechos humanos que viven a toda hora pidiendo auxilios a la Unión Europea y otras entidades, simplemente para sostenerse, porque han hecho de eso un modus vivendi y porque necesitan de esos recursos para frenar la acción de autoridad (sic) del Estado, que es la manera de frenar la derrota del terrorismo”.

En este orden de ideas, manifiestan que de las declaraciones del señor Presidente se puede deducir, sin lugar a duda, que éste hablaba de las organizaciones que asistieron a la citada reunión de Londres, ya que en dicho año no se celebraron reuniones de similares características en la misma ciudad.

Por su parte, la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República replicó señalando que el Presidente no había vulnerado ningún derecho fundamental de los demandantes, en tanto, en primer lugar, solamente había hecho uso de su derecho fundamental a expresar libremente su opinión, y, en segundo lugar, nunca había hecho alusión concreta a ninguno de los accionantes.

Finalmente, los jueces de instancia negaron la tutela por considerar que no existían pruebas sobre la vulneración de ningún derecho fundamental de los peticionarios, y que no era cierto

que el señor Presidente hubiese afirmado que las asociaciones demandantes tuvieran vínculos con el terrorismo, toda vez que obraba prueba de que aquellas se habían reunido varias veces con él, razón por la cual debían ser clasificadas entre las asociaciones que el mandatario estimó respetables, es decir, las del segundo grupo de críticos del Gobierno.

Así las cosas, corresponde a la Sala verificar si los derechos fundamentales a la honra, al buen nombre y a la promoción y defensa de los derechos humanos de las organizaciones demandantes, y a la integridad física y a la vida de sus miembros, fueron vulnerados con las declaraciones del señor Presidente.

### 3. Presupuestos procesales de la acción de tutela en el presente caso

Como cuestión previa, debe la Corte abordar el asunto de la procedencia de la presente acción.

3.1 Como se desprende de la misma definición constitucional contenida en el artículo 86 superior, la acción de tutela está instituida para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. De esta manera, el primer presupuesto de procedibilidad de tal acción es que la misma se haya interpuesto, en el caso concreto, para defensa de derechos que tengan esa categoría, salvo que se trate de derechos de distinto rango, como por ejemplo los prestacionales, que en la oportunidad particular se encuentren inescindiblemente ligados a otros de carácter fundamental.

“La legitimación en la causa es un presupuesto de la sentencia de fondo porque otorga a las partes el derecho a que el juez se pronuncie sobre el mérito de las pretensiones del actor y las razones de la oposición por el demandado, mediante sentencia favorable o desfavorable. Es una calidad subjetiva de las partes en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso. Por tanto, cuando una de las partes carece de dicha calidad o atributo, no puede el juez adoptar una decisión de mérito y debe entonces simplemente declararse inhibido para fallar el caso de fondo.”<sup>1</sup>

Como es sabido, la legitimación en la causa presenta dos facetas. De un lado se encuentra la “legitimación por pasiva”, que, como presupuesto procesal de la acción de tutela, exige que la persona contra quien se incoa sea la autoridad o el particular que efectivamente vulneró o amenaza vulnerar el derecho fundamental; a contrario sensu, la acción no resulta procedente

si quien desconoció o amenaza desconocer el derecho no es el demandado, sino otra persona o autoridad. Dicha persona, además, debe estar plenamente determinada. La Corte se ha referido a este requisito de procedibilidad así:

“La legitimación pasiva se consagra como la facultad procesal que le atribuye al demandado la posibilidad de desconocer o controvertir la reclamación que el actor le dirige mediante la demanda sobre una pretensión de contenido material. La identificación cabal del demandado es una exigencia que tanto la Constitución como del decreto 2591 de 1991 avalan.” 2

Correlativamente, la “legitimación por activa” es también requisito de procedibilidad. Esta exigencia significa que el derecho para cuya protección se interpone la acción sea un derecho fundamental propio del demandante y no de otra persona. Lo anterior no se opone a que la defensa de los derechos fundamentales no pueda lograrse a través de representante legal, apoderado judicial o aun de agente oficioso; ni que en cierto tipo de asociaciones, como las de carácter sindical, sus representantes legales no puedan asumir la defensa de los intereses colectivos de la persona jurídica y a la vez la de los derechos personales de los trabajadores afiliados. 3

Adicionalmente, la legitimación en la causa como requisito de procedibilidad exige la presencia de un nexo de causalidad entre la vulneración de los derechos del demandante, y la acción u omisión de la autoridad o el particular demandado, vínculo sin el cual la tutela se torna improcedente.4

Finalmente, el último presupuesto procesal que debe verificar el juez constitucional para determinar la procedencia de la acción de tutela es la inexistencia de otro medio de defensa judicial. Lo anterior por cuanto el inciso tercero del artículo 86 superior prescribe que “esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.” Este carácter subsidiario de la acción de tutela a que se refiere esta disposición supone que ella no procede en lugar de otra acción existente para los mismos efectos, ni al tiempo con la misma, o después de ella. Solamente procede a falta de la otra acción. De ahí que la acción no pueda utilizarse para reemplazar otros medios de defensa, para adicionarse coetáneamente a ellos, como instancia posterior cuando han sido utilizados, como recurso contra providencias de otros procesos, o como recurso para resucitar términos

procesales prescritos o caducados. La anterior utilización de la acción para cualquiera de los mencionados propósitos llevaría al desconocimiento de ciertos principios constitucionales, tales como el del non bis in idem, el de cosa juzgada, el de independencia judicial, el de juez natural, o el de seguridad jurídica.

Visto el anterior marco teórico relativo a los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela, pasa la Corte a estudiar si, en el presente caso, ellos se cumplen.

3.2 El primer presupuesto procesal de la acción de tutela exige que ella haya sido interpuesta para la defensa de derechos fundamentales y no de otra categoría de derechos. Al respecto, para lo que interesa para la definición del presente asunto, la Sala observa que los derechos para cuya protección se interpone la acción en el presente caso son los de la honra, el buen nombre, la integridad física, la vida y “a defender y promover los derechos humanos”, todos ellos de rango fundamental.

En efecto, la vida, el buen nombre y la honra son derechos de esta categoría por expresa definición de los artículos 11, 15 y 21 de la Constitución Política, respectivamente, y la integridad física se encuentra inescindiblemente ligada a la vida en condiciones dignas, en tanto que consiste “en el reconocimiento, respeto y promoción que se le debe a todo individuo de la especie humana de su plenitud y totalidad corpórea y espiritual, con el fin de que su existencia sea conforme a la dignidad personal”<sup>5</sup>. Por último, el derecho a defender y promover los derechos humanos puede ser considerado como una manifestación del derecho a la participación ciudadana, por cuanto la interlocución entre las personas que defienden esta categoría de derechos y el Estado es fundamental dentro del proceso de construcción del debate democrático, y ciertamente permite aumentar la injerencia de los ciudadanos en los procesos de adopción de decisiones políticas.

Así las cosas, la Sala detecta que la presente acción efectivamente persigue la defensa de derechos fundamentales de los accionantes, presuntamente vulnerados por la acción directa del señor Presidente de la República, autoridad administrativa demandada; por lo cual el primer presupuesto de procedibilidad de la acción de tutela está cumplido.

3.3 En cuanto a la legitimación en la causa como segundo requisito de procedibilidad de la acción de amparo, la Sala encuentra que debe detenerse de manera especial en el estudio de la legitimación por activa, es decir, en la precisión de si los derechos fundamentales que

los demandantes estiman vulnerados o amenazados son realmente derechos personales suyos. Para estos efectos repara en lo siguiente:

a. La acción presuntamente vulneradora o amenazadora de derechos llevada a cabo por el demandado, es decir por el señor Presidente de la República, consistió en una manifestación vertida durante una alocución pública en la que, como se dijo, el primer mandatario identificó tres grupos de críticos del Gobierno: (i) Los teóricos que discrepan de la solución de autoridad al conflicto armado interno y que respeta, (ii) las organizaciones de derechos humanos que respeta y que tienen todo el espacio en Colombia, y (iii) los “politiqueros al servicio del terrorismo que cobardemente se agitan en la bandera de los derechos humanos, para tratar de devolverle en Colombia al terrorismo, el espacio que la Fuerza Pública y la ciudadanía le ha quitado”.

Al parecer de los demandantes, el señor Presidente, al hablar del tercer grupo, se refería específicamente a aquellas organizaciones que asistieron a la reunión sobre cooperación internacional para Colombia celebrada en Londres los días 9 y 10 de julio de 2003, organizaciones entre las que ellos se encuentran. En contra de esta percepción, el Gobierno aduce que el Presidente no vulneró ningún derecho fundamental de los demandantes, por cuanto en su alocución nunca hizo alusión concreta a ninguno de ellos.

Lo anterior plantea a la Sala la necesidad de establecer si efectivamente puede hablarse de que los sujetos pasivos, es decir las posibles víctimas de la presunta vulneración de derechos fundamentales que se le endilga al señor Presidente son quienes aquí actúan como demandantes, circunstancia que los haría titulares de la legitimación por activa en la presente causa, o si no es posible afirmar que en su alocución el primer mandatario se refería concretamente a ellos.

b. De otro lado, la Sala también observa la demanda es interpuesta por los representantes legales de diversas organizaciones no gubernamentales defensoras de derechos humanos, en su condición de tales. Sin embargo, algunos de los derechos cuya protección se invoca son derechos personales de los miembros de estas organizaciones, o de sus empleados o servidores, y no derechos propios de las organizaciones no gubernamentales en sí mismas consideradas. Tal sucede con los derechos a la vida e integridad física que, evidentemente, se pregonan de personas naturales y no jurídicas. En tal virtud, la Sala debe establecer si los

representantes legales de las organizaciones no gubernamentales tienen legitimación activa en la causa para interponer acciones de tutela en defensa de derechos fundamentales individuales de sus miembros o de sus empleados o servidores.

Pasa la Sala a ocuparse de estos asuntos:

3.4 En cuanto a la posibilidad de que los representantes legales de personas jurídicas de cualquier naturaleza interpongan acciones de tutela en defensa de derechos fundamentales de sus miembros - llámense socios, asociados, cooperados, etc., o de sus empleados o servidores- , en principio la Sala rechaza esta posibilidad, salvo que se trate de eventos de agencia oficiosa, que sólo tienen cabida cuando el titular de los derechos no esté en condiciones de promover su propia defensa, y que exige que en la misma solicitud de tutela se exprese que se actúa en tal condición. (Decreto 2591 de 1991, art. 10).

Empero, a similitud de lo que ocurre con el caso de las asociaciones sindicales, la Sala reconoce que en ciertos casos, como en el de las organizaciones no gubernamentales dedicadas a la promoción y defensa de los derechos humanos, los representantes legales de dichas entidades pueden asumir la defensa no sólo de los intereses colectivos de la persona jurídica, sino también de los derechos fundamentales personales de sus miembros y aún de sus empleados o servidores, cuando la vulneración de estos últimos derechos, en la situación concreta sujeta a examen, devenga tanto de su nexo con la organización no gubernamental, como de la actividad relacionada con la protección de derechos fundamentales que la misma desarrolla.

A la anterior conclusión llega partiendo de la base de la protección reforzada que debe dispensarse a la actividad de los defensores de derechos humanos, debida a la especial situación de riesgo que afrontan, según ha sido reconocido por la jurisprudencia de esta Corporación<sup>6</sup> y por diferentes organismos, instrumentos y normativas internacionales que protegen la actividad realizada por los defensores de derechos humanos<sup>7</sup>. En efecto, la posibilidad de acudir a la jurisdicción para la protección inmediata de sus derechos fundamentales, actuando no aisladamente, sino de manera conjunta a través del representante legal de la organización con la cual se vinculan, refuerza la protección especial que debe dispensárseles, por lo cual la Sala no duda en encontrar que existe legitimación por activa, como requisito de procedibilidad, cuando el representante de una organización no

gubernamental defensora de derechos humanos afirma que los derechos a la vida e integridad personal de sus miembros o funcionarios se están viendo vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas. Lo anterior, obviamente, no implica que las personas naturales vinculadas a estas organizaciones no puedan asumir personalmente la defensa de sus derechos fundamentales, aun cuando su presunta vulneración devenga del vínculo que tienen con tales personas jurídicas y con la actividad que las mismas desarrollan.

En el caso sujeto a decisión de la Sala, la presunta vulneración de los derechos a la vida, a la integridad física, a la honra, al buen nombre y a la participación en la defensa de los derechos humanos, derechos radicados en cabeza de las de las personas naturales con nexos con las organizaciones no gubernamentales demandantes, provendría de su vinculación con ellas y con su actividad, en la medida en la que las afirmaciones del señor Presidente de la República indirectamente podrían afectarlos en el disfrute y goce de esa clase de derechos.

En tal virtud, la Sala reconoce que en esta oportunidad los representantes legales de las organizaciones no gubernamentales demandantes, en principio están revestidos de legitimación en la causa para defender no sólo los derechos de tales organizaciones como personas jurídicas, sino los de sus miembros o funcionarios como personas naturales, derechos personales presuntamente vulnerados por su nexo con dichas entidades.

3.5. El segundo aspecto que en la presente oportunidad debe ser evaluado con particular atención por la Sala es el de si efectivamente puede hablarse de que los sujetos pasivos o las víctimas de la presunta vulneración de derechos fundamentales que se le endilga al señor Presidente son quienes aquí actúan como demandantes, circunstancia que, como se dijo, los haría titulares de la legitimación por activa en la presente causa.

Para estos efectos, la Sala recuerda que la procedencia del amparo está supeditada a que el juez constitucional constate la afectación subjetiva de un derecho fundamental, lo cual implica la identificación de quiénes, concretamente, resultaron afectados con la conducta del accionado que se cuestiona.

En el presente caso, la Sala encuentra que la tutela no es procedente por falta de legitimación activa en la causa, debido a la ausencia de identificación de los sujetos cuyos derechos pudieron haber resultado amenazados o vulnerados con ocasión de las

declaraciones del señor Presidente, en tanto sus afirmaciones se dirigieron a un género de organizaciones e individuos muy amplio - defensores de derechos humanos -, lo cual impide individualizar a las personas concretas cuyos derechos pudieron resultar lesionados. Esto, en atención a las siguientes razones:

\* En primer lugar, el señor Presidente hizo alusión a tres grupos de críticos del Gobierno, como se ve a continuación:

“Por ejemplo, entre los críticos yo observo teóricos, de quienes discrepo, pero a quienes respeto. Observo organizaciones respetables de derechos humanos, que tienen todo el espacio en Colombia y tienen que gozar de toda la protección de nuestras instituciones. Y observo también escritores y politiqueros que finalmente le sirven al terrorismo y que se escudan cobardemente en la bandera de los derechos humanos. Les das (sic) miedo confesar sus aspiraciones políticas y entonces tienen que esconderse detrás de la bandera de los derechos humanos.” (subraya fuera del texto)

Como se advierte, las declaraciones citadas no contienen ningún elemento que permita identificar las personas u organizaciones que, en particular, el primer mandatario considera pertenecen a cada uno de estos grupos.

\* En segundo lugar, al parecer de la Sala, el contexto global en el que se emitieron las afirmaciones cuestionadas - una ceremonia militar - tampoco aporta mayores elementos que permitan determinar los sujetos contra quienes se dirigían las acusaciones.

\* En tercer lugar, si bien es cierto que el señor Presidente acusó de “colaboradores del terrorismo” a un grupo de críticos de su Gobierno que estuvieron en la ciudad de Londres, y que está probado que los accionantes asistieron a una reunión sobre cooperación internacional para Colombia celebrada en la misma ciudad, no es menos cierto que dicha prueba no es suficiente para afirmar que el primer mandatario se estaba refiriendo específicamente a las organizaciones demandantes, en tanto el señor Presidente, en los discursos cuestionados, también manifestó tener respeto por aquellas organizaciones defensoras de derechos humanos con las que se ha reunido en varias oportunidades, lo cual impide determinar en cuál de los grupos de críticos se encuentran los peticionarios, toda vez que éstos también se han reunido en diferentes ocasiones con él, como fue señalado por ellos mismos en la demanda.

En otras palabras, para la Sala las afirmaciones del señor Presidente resultan ambivalentes e imprecisas respecto de cuáles concretamente son las organizaciones no gubernamentales que respeta y cuáles otras no por sus presuntos vínculos con el terrorismo. Ciertamente, si una declaración, como ocurre en el caso en revisión, se dirige a un género de organizaciones de la sociedad civil -esto es, organizaciones de defensa de derechos humanos- que a su vez es dividido por el emisor en dos grupos opuestos -aquellos cuyo trabajo respeta y aquellos que designó como “colaboradores del terrorismo”- es imposible, en ausencia de elementos claros que permitan clasificar a los miembros del género dentro de alguno de los grupos, poder predicar la violación de los derechos en mención respecto de los accionantes, sin que tal clasificación se fundamente en algo más que simples conjeturas.

En efecto, la configuración de cualquiera de las hipótesis de vulneración del derecho al buen nombre y la honra requiere que exista una mínima identificación de los individuos contra quienes se dirigen las afirmaciones que se debaten, pues, de lo contrario, no podría verificarse si los conceptos y valoraciones que la sociedad se ha formado sobre ellos fueron distorsionados injustificadamente.

Y en lo que concierne a la alegada amenaza de los derechos a la vida y a la integridad personal de los miembros de las organizaciones actoras, la Sala encuentra que esa falta de individualización de los posibles afectados con los discursos presidenciales lleva a concluir que no se presentó un riesgo cierto y objetivo, en cabeza concreta de los aquí demandantes, de manera que también por ese concepto la tutela resulta improcedente por falta de legitimación en la causa por parte activa.

En conclusión, toda vez que no existe en el caso concreto prueba suficiente que permita afirmar que las acusaciones del señor Presidente se dirigieron concretamente en contra de las organizaciones no gubernamentales aquí demandantes, no es posible dar por verificado el requisito de procedibilidad que ahora se examina, es decir la legitimación en la causa en cabeza de los accionantes. Ciertamente, esta exigencia significa que el derecho para cuya protección se interpone la acción sea un derecho fundamental del demandante y no de otra persona.

Como consecuencia de lo anterior, tampoco existe legitimación en la causa en cabeza de los representantes de las organizaciones demandantes para invocar la protección de derechos

fundamentales de sus miembros o funcionarios, por cuanto la presunta vulneración de éstos devendría de que las manifestaciones del señor Presidente de la República se dirigieran concretamente en contra de las organizaciones a que tales personas naturales se vinculan.

En este punto la Sala hace ver que las conclusiones anteriores, más que del examen de las pruebas obrantes en el expediente relativas a la presencia de las organizaciones no gubernamentales demandadas en la mencionada reunión que tuvo lugar en Londres, o de la manifestación de los demandantes de haberse reunido con el señor Presidente en diferentes ocasiones, devienen más bien de la ambigüedad de las propias palabras del discurso presidencial, de la generalidad de sus afirmaciones y de la falta de concreción de los cargos e imputaciones que formuló.

Así pues, no siendo posible verificar la configuración de la vulneración o amenaza de los derechos invocados, porque no hay elementos suficientes dentro del proceso que permitan individualizar la fama y la reputación que pudieron haber sido distorsionadas con las de declaraciones, y porque, respecto de los derechos a la integridad y a la vida, tampoco se cuenta con los elementos necesarios para verificar la existencia de una amenaza cierta y objetiva sobre los mismos que devenga de un señalamiento concreto formulado por el señor Presidente, la Sala revocará los fallos de instancia y, en su lugar, declarará la improcedencia del amparo, por falta de legitimación activa en la causa.

3.6 Ahora bien, habiendo encontrado la Sala que no se cumple con uno de los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela, estima que por razones de economía procesal no resulta necesario adentrarse en la verificación de los demás, en especial de la legitimación en la causa por parte activa y de la inexistencia de otros medios de defensa judicial efectivos en el caso concreto.

Empero, dada la afirmación de la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República en su respuesta a la demanda, afirmación según la cual la acción de tutela es improcedente en el presente caso por existir otros mecanismos de defensa de los derechos fundamentales invocados, cual sería la denuncia por los delitos de injuria y calumnia, más aún teniendo en cuenta que los peticionarios no acreditaron un perjuicio irremediable, la Sala estima oportuno recordar su jurisprudencia relativa a la procedibilidad de la acción de tutela para la defensa de los derechos a la honra y al buen nombre, no obstante la existencia de la acción penal

para la persecución de los delitos de calumnia e injuria:

“Resta entonces determinar si el actor cuenta con un mecanismo judicial ordinario de defensa que, en forma idónea, permita la protección de los derechos fundamentales cuya efectividad invoca. Dado que lo que el demandante endilga al demandado son una serie de imputaciones que éste considera vulneran sus derechos a la honra y al buen nombre, podría sostenerse que la vía adecuada para debatir estos asuntos estaría constituida por el proceso penal...

“Sin embargo, a juicio de la Sala, dos razones militan en contra de la eficacia del proceso penal como mecanismo de protección de los derechos fundamentales en este caso. En primer lugar, la jurisprudencia y la doctrina nacionales han sido reiterativas al señalar 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 y, (2) que tales afirmaciones tengan la capacidad de dañar o menoscabar la honra del sujeto contra quien se dirigen.<sup>8</sup> Empero, con independencia de que exista o no animus injuriandi, en materia constitucional se puede producir una lesión.... La vía penal sólo protege determinadas vulneraciones a los anotados derechos fundamentales, al paso que la protección que la Constitución Política depara a los mismos es total. Por esta razón, existen violaciones a la honra y al buen nombre de las personas que, sin llegar a constituir formas de injuria o de calumnia, sí afectan estos derechos y, por ende, autorizan su protección por vía de la acción de tutela, cuando ello es necesario para evitar la consumación de un perjuicio irremediable. En todo caso, al margen de la procedencia eventual de la acción penal, la tutela no puede descartarse como medio apto para brindar protección a la persona que enfrenta amenazas contra su propia vida.”<sup>9</sup>

3.7 No obstante todo anterior, es decir, a pesar de haber encontrado improcedente la presente acción, dada la trascendencia del tema que planteaba la demanda la Sala estima conveniente, por razones de pedagogía constitucional, recordar algunos conceptos vertidos en su jurisprudencia precedente, relativos al tema de las alocuciones públicas del Presidente de la República y su difusión a través de los medios masivos de comunicación social, así como al de la especial protección que merecen las organizaciones ciudadanas que promueven al defensa de los derechos humanos, por la situación de riesgo particular en que se encuentran debido a su actividad.

#### 4. Las alocuciones del Presidente de la República

4.1. Según los artículos 188 y 189 de la Constitución Política, el Presidente de la República detenta las calidades de Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa; como lo primero, representa la unidad nacional; en virtud a las otras dos condiciones, ejerce, entre otras, las funciones de impulsión política y administrativa, y es responsable por el mantenimiento del orden público y la seguridad exterior; todo ello le impone el poder-deber de mantener un contacto permanente con los ciudadanos, mediante sus discursos e intervenciones públicas, con el fin, entre otros aspectos, de (i) suministrarles información sobre los asuntos de orden nacional e internacional en el ámbito económico, político, social, etc., que sean de interés para el país; (ii) fijar la posición oficial del Gobierno frente a los mismos asuntos; (iii) informar sobre las políticas gubernamentales; (iv) analizar, comentar, y, en general, defender la política gubernamental que desarrolla; (v) fomentar el ejercicio de una participación ciudadana responsable, etc.

Este poder-deber del Presidente difiere sustancialmente de la simple libertad de expresión reconocida en general a los ciudadanos, y más bien constituye un medio legítimo de ejercicio de facultades gubernamentales propio de las democracias contemporáneas. Ciertamente, esta comunicación entre el primer mandatario y los ciudadanos, no sólo es una herramienta de gobierno que permite informar asuntos de interés general, comunicar políticas, e incluso impartir órdenes, sino que constituye un mecanismo que facilita la conformación de una opinión pública libre e informada, presupuesto para la participación de los ciudadanos en la toma de las decisiones que los afectan y en el control del poder público.

Ahora bien, en ejercicio de este poder-deber que tiene el Presidente de la República de mantener una comunicación permanente con la Nación, la Sala distingue dos tipos de contenidos: (i) las manifestaciones del primer mandatario que tienen por objeto transmitir información objetiva a los ciudadanos sobre asuntos de interés general; y (ii) aquellas otras en las que, más allá de la transmisión objetiva de información, expresa cuál es la política gubernamental en determinados aspectos de la vida nacional, defiende su gestión, responde a sus críticos, expresa su opinión sobre algún asunto, etc; casos estos últimos enmarcados dentro del natural desarrollo de la democracia, en los cuales caben apreciaciones subjetivas formuladas a partir de criterios personales.

En el primer caso, cuando el Presidente durante sus discursos hace alusión a información que presenta como auténtica, ésta debe someterse a las cargas de veracidad y objetividad que rigen el suministro de información, de conformidad con el artículo 20 de la Carta<sup>10</sup>, cargas que pretenden evitar cualquier tipo de manipulación sobre la formación de la opinión pública<sup>11</sup>, más teniendo en cuenta el alto grado de credibilidad con el que cuenta el primer mandatario, en virtud de su cargo.

En el segundo caso, cabe la expresión de la opinión del Presidente, es decir su apreciación personal y subjetiva sobre un determinado asunto, ámbito en el que no es exigible la estricta objetividad. Aún así, para garantizar la formación de una opinión pública verdaderamente libre, estas opiniones no pueden ser formuladas sino a partir de mínimo de justificación fáctica real y de criterios de razonabilidad.<sup>12</sup>

Esta diferencia en el rigor en la carga de veracidad e imparcialidad, que depende de si el Presidente está simplemente transmitiendo información o si más bien está formulado opiniones personales, respondiendo críticas, o haciendo evaluaciones subjetivas de los acontecimientos, proviene de la diferencia conceptual que existe entre el derecho a la información y la libertad de pensamiento y opinión, asunto al que ya se había referido esta Corporación de manera general, en los siguientes términos:

“... las libertades de opinión e información que desarrolla el artículo 20 constitucional implican, respectivamente, la difusión externa de pensamientos y hechos fácticos. Por ende, aunque dichas libertades se predicen del sujeto activo responsable de su divulgación, automáticamente tocan con los derechos de sus receptores, sean éstos por vía directa o indirecta, pues la información es un derecho cuya naturaleza es de doble vía. Así, atendiendo a las restricciones constitucionales antes enunciadas (subnumeral 2.1), la información debe ser veraz y, por esto, debe estar circunscrita a realidades fácticas que pertenecen al mundo de lo objetivo, es decir, que existen sin depender del sujeto que los conoce pues la “veracidad de la información se circunscribe a hechos o a enunciados de carácter fáctico que pueden ser verificados”<sup>13</sup>. Del mismo modo, en aras de respetar el derecho de los receptores a formarse libremente una opinión, es necesario que, además de veraz, el cúmulo de informaciones difundidas pueda catalogarse como imparcial; es decir, que el conjunto informativo desplegado muestre la realidad en todas su facetas, diferenciando claramente entre hechos y opiniones<sup>14</sup>, y sin irrazonables distinciones o restricciones de difusión

apoyadas en una particular simpatía o antipatía política o ideológica.

2.7. En la misma línea de la libertad de pensamiento y de conciencia, la opinión posee una naturaleza ideológica inherente a la persona que lo emite. Evidentemente, la opinión se entiende 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 elabora un juicio ético, consecuente con su pensamiento, sobre alguna información veraz o algún pensamiento de contenido ideológico previamente conocidos.

2.8. Definida por esta Corte como “la posibilidad de comunicar a otros el propio pensamiento”<sup>15</sup>, la libertad de opinión debe, así mismo, respetar las nociones de veracidad e imparcialidad por que propugna la Carta Política de 1991. Esto por cuanto que, aunque en principio la libertad de pensamiento no conoce restricciones, cuando la opinión expresada se fundamenta sobre hechos no veraces, ésta se desnaturaliza al no versar sobre una interpretación o valoración de hechos ciertos o pensamientos verídicamente conocidos, generándose, entonces, una vulneración a los derechos de información en cabeza de los receptores de la opinión, así como una eventual amenaza injusta a los derechos a la honra y al buen nombre del sujeto o sujetos objeto de la opinión.”<sup>16</sup>

4.2 De otro lado, en ejercicio de este poder-deber de mantener una comunicación permanente con la ciudadanía, las declaraciones del Presidente deben ceñirse a las obligaciones que la misma Constitución le asigna, en especial las señaladas en el artículo 2º que dispone “[l]as autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”; así mismo, las contenidas en el artículo 188 que señala “[e]l Presidente de la República simboliza la unidad nacional y al jurar el cumplimiento de la Constitución y de las leyes, se obliga a garantizar los derechos y libertades de todos los colombianos”. Así pues, como a todas las autoridades, al Presidente compete una posición de garante respecto de los derechos fundamentales de todos los habitantes del territorio nacional, que hace que cuando se dirija a los ciudadanos deba abstenerse de emitir cualquier declaración o afirmación que lesione o ponga en riesgo tal categoría de derechos.

Esta obligación adquiere mayor relevancia tratándose de sujetos de especial protección constitucional tales como los defensores de derechos humanos<sup>17</sup>, los reinsertados<sup>18</sup>, los desplazados por la violencia<sup>19</sup> o los miembros de comunidades de paz<sup>20</sup>, quienes, debido al estado de vulnerabilidad en el que se encuentran, que se manifiesta en un mayor nivel de exposición a riesgos de carácter extraordinario y de amenaza de sus derechos fundamentales - especialmente de los derechos a la seguridad personal, a la integridad física y a la vida -, merecen un tratamiento especial y la adopción de medidas reforzadas de protección.

De todo lo anterior se colige que las alocuciones públicas del Presidente de la República no son absolutamente libres, y que (i) deben respetar estrictos parámetros de objetividad y veracidad cuando simplemente se trata de transmitir información o datos público; (ii) que resultan más libres a la hora de sentar posiciones políticas, proponer políticas gubernamentales o responder a las críticas de la oposición, pero que aún en estos supuestos las expresiones del primer mandatario deben ser formuladas a partir de mínimo de justificación fáctica real y de criterios de razonabilidad, y (iii) que en todo caso su comunicación con la Nación debe contribuir a la defensa de los derechos fundamentales de las personas, en especial de aquellas que merecen especial protección.

Siendo esto así, es decir existiendo límites al poder-deber de comunicación con la ciudadanía que compete al Presidente, es claro que sus manifestaciones no son del todo ajenas al control político y jurídico. Existiendo la posibilidad de que declaraciones públicas emitidas por el primer mandatario puedan transmitir información inexacta o no objetiva, o desconocer derechos fundamentales de personas o grupos, las mismas pueden ser objeto de diferentes controles: en efecto, cabe en primer lugar un control político en el seno del Congreso de la República, ámbito natural donde todas las corrientes políticas pueden expresar su opinión para refutar las afirmaciones presidenciales, cuestionarlas, o controvertirlas; cabe también un control político ciudadano, ejercido a través de los mecanismos de participación especialmente diseñados para ello, como puede serlo el que se lleva a cabo a través de las veedurías ciudadanas; es posible también un control judicial, especialmente mediante las acciones penales cuando sea el caso de la comisión de los delitos de calumnia o injuria, o de la acción de tutela cuando se trate de la defensa de los derechos fundamentales que puedan verse amenazados o desconocidos por las manifestaciones presidenciales; finalmente, los ciudadanos tienen también la posibilidad de acudir ante los tribunales internacionales de que

Colombia sea parte, establecidos para la defensa de los derechos humanos que eventualmente pudieran ser desconocidos.

4.3 Ahora bien, en vista de la importancia que revisten las intervenciones del Presidente para la vigencia de la democracia, para la formación de la opinión pública, y para el ejercicio libre de los derechos políticos, es fácil deducir la importancia de que éstas sean difundidas entre los ciudadanos, a través de medios masivos de comunicación, como la televisión, la radio, la prensa etc.

No obstante, el empleo de estos medios genera una responsabilidad mayor en cabeza del Primer Mandatario<sup>21</sup>, en atención a la gran capacidad de penetración en todas las esferas de la sociedad que éstos poseen, al número considerable de receptores a los que pueden llegar, al impacto inmediato que poseen sobre la formación de la opinión pública e, incluso, sobre los comportamientos y reacciones de los individuos, debido a que el espacio de reflexión de las noticias que se reciben a diario es mínimo, y a las mínimas posibilidades de defensa que tienen aquellos sujetos que puedan resultar afectados por las informaciones que se transmiten.<sup>22</sup>

Es por ello que esta Corporación, en la Sentencia C-1172 de 2001<sup>23</sup>, al ocuparse del estudio de una demanda de inconstitucionalidad presentada contra del artículo 32 (parcial) de la Ley 182 de 1995, que otorga al Presidente la facultad de interrumpir en cualquier momento la programación de los canales de televisión para dirigirse a los habitantes del territorio nacional, declaró que dicha facultad no puede ser ilimitada, sino que su ejercicio debe sujetarse a los siguientes parámetros:

“Así las cosas, la intervención del Presidente de la República a través de la televisión, ha de ser personal, sobre asuntos de interés público, directamente relacionados con sus funciones como Jefe del Estado, Jefe del Gobierno y suprema autoridad administrativa, sin que pueda incurrirse en ninguna arbitrariedad, pues, la dignidad del cargo le impone como al que más, el respeto de los derechos y libertades de sus gobernados.

(...)

Es claro para la Corte que, si el Presidente de la República incurre en abusos en la utilización de los canales de televisión de propiedad del Estado, su conducta oficial al respecto y las

responsabilidades de ella derivadas, se encuentra sometida a los controles previstos en la Constitución y la ley, por cuanto en una democracia no puede existir ningún servidor público que escape a los controles para evitar el ejercicio arbitrario del poder.

(...)”

Conforme a lo anterior, es claro que el Presidente de la República puede hacer uso de la televisión o de otros medios masivos de comunicación, con el fin dirigirse a los ciudadanos e informarlos sobre asuntos de interés público, así como para fijar la posición del Gobierno frente a los mismos, lo que incluye la posibilidad de hacer frente a las críticas, dentro de los límites que ya han sido señalados. Y que la difusión de las intervenciones presidenciales a través de los medios masivos de comunicación es importante para permitir la participación de los ciudadanos en la toma de las decisiones que los afectan, el ejercicio libre de sus derechos políticos y el control sobre el actuar de sus gobernantes. No obstante, el empleo de esta categoría de medios genera en el Presidente, como en cualquier otra autoridad o particular, una mayor responsabilidad que aquella que deviene de la utilización de otros sistemas de comunicación no masivos.

## 5. El papel de las organizaciones de derechos humanos en un Estado democrático

5.1 Las organizaciones dedicadas a la defensa de los derechos humanos juegan un papel fundamental en la construcción y mantenimiento de los estados democráticos, y particularmente en aquellos Estados en donde la violencia generalizada, el conflicto armado y la aspiración por la convivencia plural resaltan la importancia de la contribución ciudadana a la efectiva eliminación de todas las formas de vulneración de los derechos humanos, a la realización de las libertades fundamentales de los ciudadanos y a la creación de espacios para el diálogo y la construcción del debate democrático, alrededor de respuestas que ofrezcan soluciones a las problemáticas sociales que aquejan al país.<sup>24</sup>

En efecto, las organizaciones defensoras de derechos humanos cumplen un papel fundamental en construcción del debate democrático, al reportar y denunciar, ante escenarios y organismos nacionales e internacionales, las violaciones individuales o colectivas de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

5.2. De otro lado, esta Corporación en diversas oportunidades ha señalado que los

defensores de derechos humanos se encuentran en una especial situación de vulnerabilidad, específicamente por su particular condición de exposición al riesgo, debido al tipo de tareas y actividades que desempeñan.<sup>25</sup> Así entonces, los riesgos de carácter extraordinario a que se enfrentan los hace objeto de especial atención y protección por las autoridades competentes, lo cual ha sido reconocido por diferentes organismos, instrumentos y normativas internacionales que protegen la actividad realizada por los defensores de derechos humanos<sup>26</sup>.

De manera especial, respecto del derecho a la vida y la integridad personal, y con ocasión de las graves omisiones que se venían presentando en el país para la protección a la vida de los defensores de derechos humanos, esta Corporación, en la Sentencia T-590 de 1998, decretó un estado de cosas inconstitucional, con el fin de que se adoptaran medidas para garantizar los derechos de estas personas, frente a las constantes amenazas contra su vida<sup>27</sup>. En este fallo la Corte, luego de resaltar los atentados y asesinatos cometidos contra miembros de varias organizaciones defensoras de derechos humanos y hacer un recuento del contenido de las circulares presidenciales emitidas para lograr el trabajo coordinado de las distintas entidades, advirtió que existían “ conductas omisivas del Estado en cuanto a su protección, máxime cuando se ha puesto en conocimiento de éste el clima de amenazas contra dichos activistas. Esta es una situación abiertamente inconstitucional, a la cual el juez constitucional no puede ser indiferente.”

Ahora bien, específicamente en lo relativo al derecho a la seguridad personal, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que los defensores de derechos humanos, en virtud de las actividades que realizan, están expuestos a un nivel especial de riesgo que los hace sujetos de una particular protección por parte de las autoridades públicas, a fin de evitar vulneraciones al enunciado derecho.<sup>28</sup>

En lo concerniente al carácter de extraordinario del riesgo, es necesario precisar que tal carácter se predica de aquellos riesgos que no resultan legítimos ni soportables dentro de la convivencia en sociedad, de acuerdo con la Constitución y los tratados internacionales; se trata de riesgos extraordinarios cuya imposición misma lesiona la igualdad en la que deben estar las personas frente a la carga de vivir en sociedad, por contraposición a los niveles de tolerabilidad jurídica del riesgo que deben sobrellevar todos los ciudadanos en virtud del principio de igualdad ante las cargas públicas<sup>29</sup>.

Ahora bien, el carácter de sujeto de especial protección, en virtud de la especial exposición a riesgos extraordinarios, implica la prohibición de que la Administración adopte decisiones que creen un riesgo extraordinario para las personas en razón de sus circunstancias, con el consecuente deber de amparo a los afectados. Así, si el Estado está obligado a otorgar y desplegar acciones positivas para asegurar esta protección especial, más aún está obligado a evitar cualquier tipo de actividad que pueda ampliar el grado de exposición a riesgos extraordinarios de estas personas.

En consecuencia, el reconocimiento y la efectividad del mayor campo de riesgo al que estas organizaciones defensoras de derechos humanos están expuestas, y el derecho a la seguridad personal de sus miembros, imponen al Estado una carga prestacional significativa, de modo que, dependiendo del grado y el tipo de riesgo existente en cada caso, dicha carga implica no sólo que las autoridades contribuyan a garantizar la seguridad de las personas por medio de acciones positivas de protección, sino que se abstengan de aumentar el campo de exposición al riesgo.

En conclusión, existe un compromiso por parte de todas las autoridades públicas dirigido a promover y garantizar la labor que desarrollan los defensores de derechos humanos, quienes, en virtud de su actividad, han estado expuestos a ciertos riesgos de carácter particular que los hace sujetos de especial protección.

5.4. Como corolario de todo lo anterior, debe concluirse que los espacios de interlocución entre las personas que defienden los derechos humanos y el Estado son fundamentales dentro del proceso de construcción del debate democrático abierto, por cuanto constituyen uno de los canales que permiten aumentar la participación de los ciudadanos en los procesos de adopción de decisiones que determinan sus vidas, fomentan el interés de la comunidad nacional e internacional por los derechos humanos, y representan, para múltiples organizaciones regionales e internacionales de derechos humanos, un foco de atención e información esencial para promover y proteger los derechos humanos<sup>31</sup>.

Así las cosas, las relaciones entre el Estado y los defensores de derechos humanos deben desarrollarse dentro de un marco pacífico de respeto y deferencia, que permita lograr un mayor grado de entendimiento y el reconocimiento del pluralismo y la tolerancia, a fin de

garantizar al máximo la protección y promoción de los derechos humanos.

En atención a la situación de conflicto en el país y al papel que juegan los defensores de derechos humanos en la formación de la opinión pública y en la promoción y denuncia de las violaciones a los mismos, y dada la incidencia de su labor como componente básico de la vida política de Colombia, la interlocución entre estas personas y el Gobierno se erige como un mandato imperioso para dar contenido a las políticas públicas sobre la protección y garantía de los derechos humanos.

En este orden de ideas, a manera de pedagogía constitucional, la Sala en esta oportunidad reitera su jurisprudencia y recuerda los pronunciamientos internacionales y los compromisos adquiridos por el Gobierno Nacional respecto de la protección que debe el Estado a los defensores de derechos humanos.

## I. DECISIÓN

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

### RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR las sentencias proferidas el 4 de mayo de 2004, por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, y el 9 de junio de 2004, por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, y, en su lugar, declarar la IMPROCEDENCIA del amparo solicitado.

SEGUNDO: Para los efectos del artículo 36 del decreto 2591 de 1991, las corporaciones de origen harán las notificaciones y tomará las medidas conducentes para el cumplimiento de esta sentencia.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO SIERRA PORTO

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

1 Sentencia T-416 de 1997, m.P José Gregorio Hernández Galindo.

2 Ibidem

3 Cf. sentencias T-678 de 2001, M. P Eduardo Montealegre , T-100 de 1994, MP. Carlos Gaviria Díaz, T-256 de 199 MP. Antonio Barrera Carbonell, SU-136 de1998 MP. José Gregorio Hernández Galindo, y T-388 de 1998 MP. Fabio Morón Díaz, entre otras.

4 Cf. Sentencia T-278 de 1998, M.P Vladimiro Naranjo Mesa.

5 Sentencia T-123 de 1994, M.P Vladimiro Naranjo Mesa.

6 Ver al respecto las Sentencias T-719 de 2003, M.P. Manuel José cepeda Espinosa y T-590 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

7 Respecto de la especial protección que el Estado debe dar a los defensores de derechos humanos, la ONU en la Intervención para Colombia de la oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos realizada el 6 de julio de 2004, señaló que, en virtud de la actividad legítima e imprescindible que estas personas desarrollan en los Estados democráticos dirigida a contribuir a la eliminación de toda

violación de los derechos humanos, es imperativo que aquéllas reciban “del Estado las garantías jurídicas requeridas para que puedan trabajar con libertad y con seguridad, sin verse expuestos a la amenaza, el hostigamiento o la persecución. En esta ocasión, se manifestó, además, que “La ONU ha reconocido públicamente, por boca de su Secretario General, que debido a su participación en la lucha en favor de los derechos humanos, los defensores suelen ser las primeras víctimas de violaciones de los derechos humanos perpetradas por servidores públicos y aun por agentes de entidades privadas que proceden con el apoyo, la tolerancia o la aquiescencia de las autoridades . Ello ha llevado a las Naciones Unidas a redoblar sus esfuerzos para que sea mundialmente reconocido el papel vital desempeñado por los defensores de los derechos humanos, y para hacer más efectiva la protección internacional de sus actividades.”

Así mismo, la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante su Resolución 53/144 de 9 de diciembre de 1998, enuncia, entre otros, los siguientes derechos y deberes: (i) El derecho a estudiar y debatir si los derechos humanos tienen reconocimiento en la ley y en la práctica; (ii) el derecho a denunciar las acciones y omisiones que se estimen violatorias de esos derechos; (iii) el derecho a participar en actividades pacíficas contra las violaciones de los mismos; (iv) el derecho a presentar críticas y propuestas ante las entidades gubernamentales y estatales, y a llamar la atención sobre cualquier actuación de la autoridad que pueda obstaculizar su labor, o impedir la promoción, protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales; (v) el derecho a la protección del Estado frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación negativa de hecho o de derecho, presión o cualquier otra acción arbitraria que afecte el ejercicio legítimo de sus derechos, (vi) el derecho a una eficaz protección legal en los eventos en que las personas reaccionan o se oponen, por medios pacíficos, a las acciones u omisiones imputables a los Estados que violen los derechos humanos y las libertades fundamentales, y a los actos de violencia perpetrados por individuos o grupos particulares que afecten el disfrute de esos derechos y libertades; (vii) el deber y la responsabilidad de toda persona, individualmente o en grupo, de proteger la democracia, promover los derechos humanos y las libertades fundamentales, y contribuir al fomento y al progreso del Estado de derecho; y (viii) el deber y la responsabilidad de toda persona de contribuir, individual o colectivamente, a la promoción de un orden social e internacional en el que los derechos y

libertades enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos de derechos humanos puedan tener aplicación. Con relación a la importancia de esta Declaración, en materia de protección a la labor desarrollada por los defensores de derechos humanos, el Secretario General de las Naciones Unidas, en su Informe General sobre defensores de los derechos humanos, A/55/292 del 11 de agosto de 2000, señaló: “siempre ha subrayado la importancia de la Declaración y la necesidad de promover su aplicación efectiva. Ha destacado la importancia de la cooperación entre las organizaciones no gubernamentales y los órganos de las Naciones Unidas encargados de los derechos humanos a fin de fomentar su aplicación. En particular, el Secretario General ha puesto de relieve el importante papel desempeñado en la campaña en pro de la aplicación de la Declaración de organizaciones tales como el Observatorio para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos, un programa conjunto de la Organización Mundial contra la Tortura y la Federación Internacional de Asociaciones de Derechos Humanos. La Alta Comisionada también ha instado sistemáticamente a que se aplique efectivamente la Declaración. En su discurso de la apertura del 56° período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, la Alta Comisionada recalcó la necesidad imperiosa de que se tomaran medidas adicionales para proteger a los defensores de los derechos humanos y dijo que la comunidad de derechos humanos esperaba que la Comisión aplicara la Declaración con medidas prácticas. Los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia también se han centrado en la Declaración.”

Finalmente, es importante reseñar también que la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos en sus resoluciones 1998/3, de 20 agosto de 1998, y 1999/3, de 20 de agosto de 1999 advirtió sobre el creciente número de informes sobre casos de defensores de los derechos humanos que habían sido perseguidos por sus actividades en pro del reconocimiento, la promoción y la defensa de los derechos humanos, por medio de detención, condena o prisión, o de muerte en circunstancias que no se habían aclarado, o de la pérdida del empleo o la interdicción de ejercer su profesión, o por medio de la amenaza de suspensión o la suspensión de la personalidad jurídica de la organización a la que pertenecían. En este sentido denunció que en muchos países, en contradicción con los compromisos y las obligaciones de los gobiernos, las personas y las organizaciones dedicadas a promover y defender los derechos humanos estaban siendo objeto de amenazas, hostigamiento e inseguridad.

8 Véase, Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, auto de septiembre 29 de 1983.

9 Sentencia T- 263 de 1998, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

10 Constitución Política. Artículo 20: “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.

Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura.”

11 Cfr. Sentencia C-1172 de 2001, M.P. Alfredo Beltrán Sierra. En este fallo la Corte estudió una demanda de inconstitucionalidad presentada en contra del artículo 32 (parcial) la Ley 182 de 1995, norma que confiere al Presidente de la República la facultad de interrumpir la programación de televisión en cualquier momento para dirigirse a los ciudadanos. La norma fue declarada exequible, siempre que se entendiera que la facultad del Presidente no es absoluta, sino que debía ser ejercida de acuerdo con las reglas señaladas en las consideraciones de la decisión.

12 Aquí es importante tener en cuenta la diferencia entre libertad de información y libertad de opinión, pues mientras la primera se refiere a datos que se presentan como reales y auténticos, razón por la cual deben someterse a las cargas de veracidad e imparcialidad, la opinión constituye la apreciación personal de un sujeto sobre un determinado asunto, ámbito en el que no es exigible la veracidad ni la objetividad, pero sí un mínimo de justificación y razonabilidad.

13 Sentencia T-080 de 1993 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

14 Cfr. Ibis.

15 Sentencia T-616 de 1997 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa).

16 Sentencia T-1202 de 2000, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

17 Esta situación fue reconocida en las sentencias T-590 de 1998, M.P. Alejandro Martínez

Caballero – en este fallo la Corte declaró un estado de cosas inconstitucional en relación con la situación de los derechos fundamentales de los defensores de derechos humanos – y T-719 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda. Estas sentencias serán desarrolladas más adelante.

18 Cfr. sentencias T-525 de 1992, M.P. Ciro Angarita y T-719 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda.

19 Cfr. sentencias SU-1150 de 2000, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y T-719 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda.

20 Cfr. sentencias T-558 de 2003, M.P. Clara Inés Vargas Hernández y T-327 de 2004, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, relativas a la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.

21 En efecto, esta Corte indicó, en la Sentencia T-512 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández, que a mayor poder de influencia sobre la comunidad de los medios de comunicación, mayor es su responsabilidad social.

22 Es por ello que esta Corporación señaló en la Sentencia C-350 de 1997, M.P. Fabio Morón Díaz, al examinar una demanda de inconstitucionalidad en contra de varios artículos de la Ley 14 de 1991 y la Ley 182 de 1995, mediante la cual se creó la televisión privada en Colombia y se dictaron otras disposiciones relacionadas con el manejo de este medio masivo de comunicación, lo siguiente:

“La televisión, como se ha dicho en forma reiterada por parte de esta Corporación, es el medio masivo de comunicación al que más poder de penetración se le atribuye en la sociedad moderna; a ella se le hace responsable de la consolidación de un nuevo paradigma de vida, un paradigma cuyo epicentro es un individuo que, determinado por la complejidad y densidad del contexto en el que se desenvuelve, necesita, para relacionarse con otros, para poder realizar actos de comunicación que afectan y determinan su vida diaria, de intermediarios, necesidad que en gran medida suplió la tecnología con la televisión; de hecho, a través de ella se han cimentado las bases de una nueva cultura, en la cual el dominio del poder político y económico lo determina, en gran medida, la capacidad de orientar la toma de decisiones de la opinión pública, decisiones que van desde aquellas relacionadas con el sistema político del que hacen parte las personas, hasta aquellas que caracterizan y definen su cotidianidad, esto es, sus hábitos de consumo.

Es tal su poder de penetración y su cobertura, que incluso actualmente se discute si su uso es o no, efectivamente, una decisión libre y personal, o si su fuerza ha hecho de ella una imposición tácita a la cual el hombre de la modernidad, y de la postmodernidad, está supeditado.

En esta perspectiva, es indiscutible que la televisión afecta en términos sustantivos la vida diaria del individuo, y que, a través de ella, quienes tengan acceso al uso del espectro electromagnético para fundar medios masivos de comunicación, tendrán la posibilidad de permear el tejido social y de encauzar el derrotero del grupo o comunidad que toman como 'objeto', afectando y determinando sus modelos de vida."

24 Respecto de la incidencia del trabajo de estas organizaciones en la participación de los ciudadanos en los procesos democráticos, en el Informe del Secretario General sobre defensores de derechos humanos, presentado ante la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 2000, se expresó: "Los defensores de los derechos humanos son el núcleo del movimiento de derechos humanos en todo el mundo. Trabajan por las transformaciones democráticas que permitan aumentar la participación de los ciudadanos en los procesos de adopción de decisiones que determinan sus vidas. Los defensores de los derechos humanos contribuyen a mejorar las condiciones sociales, políticas y económicas, reducir las tensiones sociales y políticas, crear un entorno pacífico, tanto en el plano nacional como internacional, y fomentar el interés de la comunidad nacional e internacional por los derechos humanos. Los defensores de los derechos humanos constituyen la base sobre la que se apoyan las organizaciones y los mecanismos regionales e internacionales de derechos humanos, incluidos los de las Naciones Unidas, para promover y proteger los derechos humanos". Así mismo, en la conferencia sobre defensores de derechos humanos convocada por Amnistía Internacional en mayo de 1996, en Bogotá, con ponencia de Roberto Cuellar, se expresó lo siguiente en torno de la labor de los defensores de derechos humanos en América: "La defensa de los derechos humanos se hizo en situaciones extremadamente violentas. Los defensores, hombres y mujeres de casi todos los países de América, pusieron en riesgo su vida misma, y en muchos casos fueron víctimas de trágicos atentados y ejecuciones. Sin embargo, y a pesar de que la historia de los defensores de derechos humanos está llena de hechos sangrientos y violaciones contra su integridad y su libertad, la historia de estos veinte años de lucha por los derechos humanos en América Latina y el Caribe es de tal riqueza y magnitud que sin duda, los procesos de democratización tienen una deuda con la causa de

los que defendieron los derechos humanos.<sup>24</sup> Los defensores de los derechos humanos son pieza clave en las sociedades intolerantes”.

25 Ver al respecto las Sentencias T-719 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y T-590 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

26 Respecto de la especial protección que el Estado debe dar a los defensores de derechos humanos, la ONU en la Intervención para Colombia de la oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos realizada el 6 de julio de 2004, señaló que, en virtud de la actividad legítima e imprescindible que estas personas desarrollan en los Estados democráticos dirigida a contribuir a la eliminación de toda violación de los derechos humanos, es imperativo que aquéllas reciban “del Estado las garantías jurídicas requeridas para que puedan trabajar con libertad y con seguridad, sin verse expuestos a la amenaza, el hostigamiento o la persecución. En esta ocasión, se manifestó, además, que “La ONU ha reconocido públicamente, por boca de su Secretario General, que debido a su participación en la lucha en favor de los derechos humanos, los defensores suelen ser las primeras víctimas de violaciones de los derechos humanos perpetradas por servidores públicos y aun por agentes de entidades privadas que proceden con el apoyo, la tolerancia o la aquiescencia de las autoridades . Ello ha llevado a las Naciones Unidas a redoblar sus esfuerzos para que sea mundialmente reconocido el papel vital desempeñado por los defensores de los derechos humanos, y para hacer más efectiva la protección internacional de sus actividades.”

Así mismo, la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante su Resolución 53/144 de 9 de diciembre de 1998, enuncia, entre otros, los siguientes derechos y deberes: (i) El derecho a estudiar y debatir si los derechos humanos tienen reconocimiento en la ley y en la práctica; (ii) el derecho a denunciar las acciones y omisiones que se estimen violatorias de esos derechos; (iii) el derecho a participar en actividades pacíficas contra las violaciones de los mismos; (iv) el derecho a presentar críticas y propuestas ante las entidades gubernamentales y estatales, y a llamar la atención sobre cualquier actuación de la autoridad que pueda obstaculizar su labor, o impedir la promoción, protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales; (v) el

derecho a la protección del Estado frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación negativa de hecho o de derecho, presión o cualquier otra acción arbitraria que afecte el ejercicio legítimo de sus derechos, (vi) el derecho a una eficaz protección legal en los eventos en que las personas reaccionan o se oponen, por medios pacíficos, a las acciones u omisiones imputables a los Estados que violen los derechos humanos y las libertades fundamentales, y a los actos de violencia perpetrados por individuos o grupos particulares que afecten el disfrute de esos derechos y libertades; (vii) el deber y la responsabilidad de toda persona, individualmente o en grupo, de proteger la democracia, promover los derechos humanos y las libertades fundamentales, y contribuir al fomento y al progreso del Estado de derecho; y (viii) el deber y la responsabilidad de toda persona de contribuir, individual o colectivamente, a la promoción de un orden social e internacional en el que los derechos y libertades enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos de derechos humanos puedan tener aplicación. Con relación a la importancia de esta Declaración, en materia de protección a la labor desarrollada por los defensores de derechos humanos, el Secretario General de las Naciones Unidas, en su Informe General sobre defensores de los derechos humanos, A/55/292 del 11 de agosto de 2000, señaló: “siempre ha subrayado la importancia de la Declaración y la necesidad de promover su aplicación efectiva. Ha destacado la importancia de la cooperación entre las organizaciones no gubernamentales y los órganos de las Naciones Unidas encargados de los derechos humanos a fin de fomentar su aplicación. En particular, el Secretario General ha puesto de relieve el importante papel desempeñado en la campaña en pro de la aplicación de la Declaración de organizaciones tales como el Observatorio para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos, un programa conjunto de la Organización Mundial contra la Tortura y la Federación Internacional de Asociaciones de Derechos Humanos. La Alta Comisionada también ha instado sistemáticamente a que se aplique efectivamente la Declaración. En su discurso de la apertura del 56° período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, la Alta Comisionada recalcó la necesidad imperiosa de que se tomaran medidas adicionales para proteger a los defensores de los derechos humanos y dijo que la comunidad de derechos humanos esperaba que la Comisión aplicara la Declaración con medidas prácticas. Los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia también se han centrado en la Declaración.”

Finalmente, es importante reseñar también que la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos en sus resoluciones 1998/3, de 20 agosto de 1998, y 1999/3, de 20 de

agosto de 1999 advirtió sobre el creciente número de informes sobre casos de defensores de los derechos humanos que habían sido perseguidos por sus actividades en pro del reconocimiento, la promoción y la defensa de los derechos humanos, por medio de detención, condena o prisión, o de muerte en circunstancias que no se habían aclarado, o de la pérdida del empleo o la interdicción de ejercer su profesión, o por medio de la amenaza de suspensión o la suspensión de la personalidad jurídica de la organización a la que pertenecían. En este sentido denunció que en muchos países, en contradicción con los compromisos y las obligaciones de los gobiernos, las personas y las organizaciones dedicadas a promover y defender los derechos humanos estaban siendo objeto de amenazas, hostigamiento e inseguridad.

27 Al respecto, en la Sentencia, se advirtió que “En el informe de su visita a Colombia en octubre de 1994, los Relatores Especiales de las Naciones Unidas sobre torturas y ejecuciones extrajudiciales al referirse al peligro que corren en Colombia los defensores de los derechos humanos dijeron que “La amenaza es muy real si se considera el número alarmante de activistas muertos a lo largo de los años en el pasado reciente”.

28 Este nivel especial de riesgo, que hace imperativa la protección de las personas que están expuestas al mismo, se caracteriza porque: (i) es un riesgo de tipo extraordinario identificable a partir de la configuración de varias de las siguientes condiciones especificidad, carácter individualizable, concreción, presencia, importancia, seriedad, claridad, discernibilidad, excepcionalidad y desproporción; (ii) su ocurrencia se predica respecto de la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales a la vida, la integridad personal o la seguridad personal, dependiendo del nivel de intensidad del riesgo en cuestión; (iii) su configuración, faculta a las personas afectadas para solicitar la intervención protectora de las autoridades para garantizar su derecho a la seguridad personal; y (iv) la definición de la medida de protección que debe darse ante la evidencia de un aumento en la exposición a los riesgos por parte de la autoridad que conozca de la configuración del mismo, depende de la valoración que se haga en cada caso concreto a fin de que las prestaciones necesarias en cada situación respondan a la afectación concreta y puedan ser exigibles al Estado; tal definición implica la identificación de dos condiciones que activan la obligación estatal de proteger a los afectados, que son la señalización del tipo de riesgo y la determinación de la situación de vulnerabilidad del afectado.

29 Cfr. Sentencia T-719 de 2003. M.P. Manuel José Cepeda

30 A fin de garantizar los derechos de las personas que trabajan en estas organizaciones, en la Directiva Presidencial No. 07 se ordena a todos los servidores públicos abstenerse de “(I) cuestionar la legitimidad de las organizaciones de derechos humanos y sus miembros, que actúan de acuerdo con la Constitución y las leyes; (II) realizar afirmaciones que descalifiquen, hostiguen, o inciten al hostigamiento a las mismas organizaciones, y (III) emitir declaraciones públicas o privadas que estigmaticen la labor propia de estas organizaciones”, lo cual es reiterado en la Directiva No. 09 del Ministerio de Defensa Nacional que dispone la obligación de dar “estricta aplicación” a la primera.

Por su parte, en la Directiva Presidencial No. 11 de 1997 se señaló, entre otros aspectos, que (i) los grupos de la sociedad civil que adelantan tareas y actividades encaminadas a la promoción, protección, y vigencia de los derechos humanos constituyen un elemento fundamental de la democracia colombiana y el Estado de Derecho instituido para salvaguardarla; (ii) el gobierno reconocía, el carácter legítimo de las organizaciones de derechos humanos que consisten en el reporte y la denuncia, ante escenarios y organismos nacionales e internacionales, de violaciones individuales o colectivas de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario; y que (iii) la actividad de las organizaciones de derechos humanos debe ajustarse a la Constitución y a las leyes.

31 En este sentido, la Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobado por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en junio de 1993, expresó respecto a los defensores de derechos humanos: “la Conferencia subraya la importancia de que prosigan el diálogo y la cooperación entre gobiernos y organizaciones no gubernamentales. Las organizaciones no gubernamentales y los miembros de esas organizaciones que tienen una genuina participación en la esfera de los derechos humanos deben disfrutar de los derechos y las libertades reconocidas en la Declaración Universal de Derechos Humanos, y de la protección de las leyes nacionales. Esos derechos y libertades no pueden ejercerse en forma contraria a los propósitos y principios de las Naciones Unidas. Las organizaciones no gubernamentales deben ser dueñas de realizar sus actividades de derechos humanos sin injerencias, en el marco de la legislación nacional y de la Declaración Universal de Derechos Humanos”.