

TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia T-475/24

DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y PRENSA-
Censura de autoridad usuaria de red social al bloquear interacción con periodista

(...) se estableció una restricción desproporcionada al derecho de acceso a información pública y a la libertad de expresión, pues se excluyó al accionante de cualquier interacción con la Gobernación (accionada) en el foro de X... como consecuencia de lo anterior se vulneraron los derechos del accionante por dos vías. Primero, al impedirle conocer directamente la información publicada en la red social X, vulnerando así su derecho fundamental de acceder a información pública. Segundo, vulneró sus derechos a la libertad de expresión y prensa, al impedirle hacer parte del foro público de X.

DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y PRENSA-
Criterios para determinar si bloqueo de interacción en red social constituye un acto de censura

(i) Que la cuenta de X sea de una entidad pública y se emplee con fines públicos... (ii) Que la cuenta haya sido creada con la finalidad clara de interactuar con la población sobre asuntos de interés público... (iii) Que la exclusión de publicaciones o de participantes en las cuentas de opinión no responda a una finalidad legítima, ni a un criterio neutral frente a la opinión que estos contengan o expresen... (iv) Que la exclusión de contenidos o actores no sea el resultado de un proceso previsto en las reglas de la comunidad para los supuestos de incumplimiento.

DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y PRENSA-Uso de las redes sociales por parte de instituciones o autoridades para la divulgación de información oficial

(...) la red social X se ha constituido en un espacio relevante en materia política, pues además de ser un espacio para impulsar campañas electorales, se convierte en un escenario de comunicación multilateral de las autoridades con la comunidad. Contrario a lo que ocurre cuando se trata de cuentas particulares, la interacción de las autoridades en X debe procurar

la maximización de la participación de la comunidad, siempre atendiendo a la finalidad de la propia cuenta. Sin embargo, tal como se explicó anteriormente, la libertad de expresión en redes sociales puede verse amenazada por distintos fenómenos que conducen paradójicamente a la autocensura y la exclusión. En estos eventos, y para proteger la propia libertad de expresión y propender por una comunicación transparente y un debate público libre de manipulaciones, el titular de la cuenta puede determinar los lineamientos de participación de los intervinientes, siempre que estos obedezcan a criterios neutrales, generales y abstractos.

ACCION DE TUTELA EN MATERIA DE LIBERTAD DE EXPRESION EN REDES SOCIALES-Reglas de procedencia

LIBERTAD DE EXPRESION, INFORMACION Y PRENSA-Protección constitucional

LIBERTAD DE PRENSA-Contenido y alcance

DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA-Contenido y alcance

LIBERTAD DE EXPRESIÓN-Prohibición de censura

LIBERTAD DE EXPRESION EN INTERNET Y REDES SOCIALES-Jurisprudencia constitucional

LIBERTAD DE EXPRESION EN INTERNET Y REDES SOCIALES-Límites a partir de la eventual afectación de derechos de terceros

DERECHO A LA HONRA Y AL BUEN NOMBRE-Desarrollo y alcance constitucional frente a tensiones respecto al ejercicio de la libertad de expresión

DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESION EN EL CONTEXTO DE LAS NUEVAS TECNOLOGIAS-Alcance

LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN REDES SOCIALES-Manejo y uso de cuentas personales en redes sociales

DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESION DE FUNCIONARIOS PUBLICOS-Poder-deber de comunicación de los altos funcionarios del Estado

LIBERTAD DE EXPRESION EN INTERNET Y REDES SOCIALES-Ponderación cuando entra en conflicto con otros derechos

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Sexta de Revisión

Sentencia T-475 de 2024

Referencia: Expediente T-9.973.885

Revisión del fallo de tutela de segunda instancia proferido dentro del proceso promovido por José Manuel Vega de la Cruz en contra del Departamento del Cesar.

Magistrado sustanciador:

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Síntesis de la decisión. La Sala Sexta de Revisión revocó el fallo de tutela de segunda instancia en cuanto confirmó la decisión de primera instancia consistente en declarar la improcedencia de la tutela porque el accionante no solicitó previamente a la Gobernación del Cesar el desbloqueo de su perfil de X.

1. 1. Tras reconocer las tensiones entre derechos en el ámbito de las redes sociales y reiterar los límites a la libertad de expresión en esos escenarios, precisó que no todo bloqueo en la red social X constituye censura, pues para que ello ocurra deben concurrir ciertos supuestos no taxativos, relacionados con (i) que la cuenta de X sea de una entidad pública y se emplee para fines públicos; (ii) que la cuenta haya sido creada con la finalidad clara de interactuar con la población sobre asuntos de interés general que no estén previamente delimitados; (iii) que la exclusión de publicaciones o de participantes no responda a una finalidad legítima ni a un criterio neutral frente a la opinión que estos contengan o expresen; y (iv) que la exclusión de contenidos o actores no sea el resultado de un proceso previsto en las reglas de la comunidad para los supuestos de incumplimiento de las mismas.

En el caso concreto, la Sala constató que el bloqueo por parte de la Gobernación del Cesar

del usuario del accionante en la red X, sí constituyó una conducta violatoria de los derechos fundamentales en dos sentidos. En primer lugar, desconoció el derecho de acceso a la información pública, en particular aquella publicada por la entidad en esta red social, así como al desarrollo mismo de esas publicaciones en la cronología de la Gobernación. Esto contraría el deber de las entidades de maximizar el acceso a la información pública.

En segundo lugar, vulneró los derechos a la libertad de expresión y de prensa porque impide que el accionante pueda interpelar directa y públicamente a la entidad, y queda excluido del debate público que se surte en el espacio que la Gobernación misma dispuso para la interacción con los ciudadanos.

En consecuencia, amparó los derechos del accionante, ordenó a la Gobernación del Cesar el desbloqueo de su usuario en X y le advirtió que se abstenga de bloquear a los usuarios en la red social X, salvo que infrinjan las normas de la comunidad fijadas de forma previa, neutral y general.

Bogotá D.C., doce (12) de noviembre de dos mil veinticuatro (2024)

La Sala Sexta de Revisión, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, decide sobre la revisión del fallo de tutela proferido en segunda instancia el 12 de diciembre de 2023, por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Valledupar, en cuanto confirmó el fallo de primera instancia proferido por el Juzgado Sexto de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Valledupar el 3 de noviembre de 2023, mediante el que se declaró improcedente el amparo solicitado por el accionante, previas las siguientes consideraciones:

I. I. ANTECEDENTES

2. José Manuel Vega de la Cruz presentó solicitud de tutela contra el Departamento del Cesar al que señaló de haber vulnerado sus derechos fundamentales a la información, petición, acceso a la información, libertad de expresión y libertad de prensa, por bloquearlo desde el usuario de la Gobernación en la red social X.

1. 1. Hechos relevantes

3. El accionante señaló ser usuario de la red social X con la cuenta @JoseVegaOS, a través de la cual sigue varias cuentas de personas naturales y jurídicas. Específicamente indicó que, en

su condición de comunicador social, es seguidor de las cuentas oficiales y de servidores públicos, con la finalidad de acceder a la información de interés general y particular, expresar sus opiniones y formular peticiones a dichas entidades y funcionarios del Estado.

4. Señaló también que la Gobernación del Departamento del Cesar tiene una cuenta oficial en la red social X con el usuario @GobdelCesar y la URL <https://x.com/GobdelCesar?s=20>. Desde esta cuenta, la Gobernación publica anuncios oficiales de interés general y particular, relacionados con la gestión pública de la entidad y sus funcionarios. Además, a través de este medio, la Gobernación hace públicas las decisiones administrativas que tienen que ver con la inversión y gasto de recursos públicos, obras contratadas, ejecución de metas en el plan de desarrollo, políticas públicas a implementar, entre otras.

5. Afirmó que desde su cuenta personal @JoseVegaOS sigue la cuenta oficial @GobdelCesar.

6. El 16 de agosto de 2023, el señor Vega advirtió que no podía acceder a la cuenta @GobdelCesar, dado que fue bloqueado por su administrador, el Departamento del Cesar, lo que a su juicio vulnera sus derechos fundamentales de acceso a la información, libertad de expresión y libertad de prensa. Por ello, solicitó el apoyo a la Fundación para la Libertad de Prensa -FLIP- para que se restablecieran sus derechos.

8. Indicó que el bloqueo denunciado -persistente al momento de solicitar la tutela- es una obstrucción al control social que ejerce como comunicador social a través del medio de comunicación El Periódico Prensa Libre, mediante el cual ha hecho denuncias por casos de posible corrupción en la contratación pública del gobierno de turno.

9. A juicio del accionante, la acción de la Gobernación del Cesar constituye un acto de censura, vulnera sus derechos a recibir información veraz e imparcial, a la libre expresión, impide que pueda elevar peticiones por ese medio, y desconoce el principio de no discriminación. En consecuencia, formuló como pretensiones las siguientes: (i) tutelar los derechos al acceso a la información, libertad de expresión y libertad de prensa; (ii) ordenar al Departamento del Cesar que en el término máximo de cuarenta y ocho (48) horas desbloquee al accionante para acceder sin restricciones a la información oficial del ente territorial a través de la red social X, y (iii) prevenir al Departamento demandado que en lo sucesivo se abstenga de reincidir en la vulneración de los derechos que tiene como ciudadano y periodista, en concreto, al acceso a la información pública.

2. Trámite procesal y decisiones judiciales objeto de revisión

10. El 25 de octubre de 2023, el Juzgado Sexto de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Valledupar profirió auto admisorio de la demanda. A su vez, vinculó al trámite a la Fundación para la Libertad de Prensa -FLIP-, y ordenó tanto a la FLIP como a la entidad demandada que rindieran un informe sobre los hechos que motivaron la acción constitucional. Además, requirió al accionante para que allegara la constancia de radicación del derecho de petición que adujo haber presentado a la Fundación para la Libertad de Prensa -FLIP-. Y por último, advirtió a las partes y a la entidad vinculada que la omisión injustificada de enviar las pruebas requeridas con el informe solicitado da lugar a la aplicación de la presunción de veracidad de que tratan los artículos 19 y 20 del Decreto 2591 de 1991.

11. La Fundación para la Libertad de Prensa -FLIP-, envió oportunamente su contestación, en la que señaló que es una organización no gubernamental que tiene por mandato la defensa de la libertad de expresión y la promoción de un clima óptimo para quienes ejercen periodismo y la garantía del derecho a estar informados.

12. Señaló que, en ejercicio de estas funciones, conoció que la cuenta del periodista José Manuel Vega fue bloqueada por la cuenta oficial de la Gobernación del Cesar desde agosto de 2023 y, como consecuencia, el periodista no puede acceder a las publicaciones que la entidad hace a través de dicha red social. Ante tal situación, informó que el 15 de septiembre de 2023 envió una carta a la Gobernación del Cesar expresando la preocupación por la decisión. El 9 de octubre del mismo año, envió a la entidad una petición con el fin de conocer las razones que motivaron el bloqueo, y el 18 de octubre siguiente, la Gobernación remitió una carta de respuesta en la que “reconoció que el bloqueo al periodista desde la cuenta oficial de X se dio como consecuencia de la línea editorial crítica que Vega ha adoptado”.

13. En su informe, la FLIP desarrolló tres consideraciones jurídicas. Primero, señaló que todas las manifestaciones del Estado, incluyendo las gobernaciones departamentales, tienen la obligación de garantizar el principio de neutralidad de la red. Segundo, alegó que el uso y manejo de la cuenta oficial de la Gobernación está sujeto a estándares legales y constitucionales que no pueden resultar en la promoción de discriminación y censura previa. Y tercero, afirmó que a las autoridades públicas y a quienes ejercen funciones públicas les

corresponde un mayor grado de tolerancia frente a las críticas.

14. Por último, anexó los siguientes documentos: (i) el certificado de existencia y representación legal de la FLIP; (ii) escrito enviado al Gobernador del Departamento del Cesar que tiene por referencia “Consideraciones sobre bloqueos a la prensa en la cuenta oficial de la Gobernación en la red social X” del 15 de septiembre de 2023 mediante la cual “hace un llamado respetuoso a la Gobernación a desbloquear la cuenta del periodista José Manuel Vega” .; (iii) la petición del 9 de octubre dirigida al Gobernador del Cesar mediante la cual solicitó a la entidad que respondiera: (a) ¿por qué decidió bloquear al periodista José Manuel Vega de la red social X?; (b) ¿bajo qué argumentos se puede bloquear a un ciudadano de la cuenta oficial de X de la Gobernación?; (c) ¿bajo qué argumento se puede agregar a un periodista o medio de comunicación al mencionado grupo? Además, insistió en el llamado a desbloquear al periodista, y en caso de no acceder, se le informara los motivos. Y (iv) la respuesta de la Gobernación del Cesar del 18 de octubre de 2023 suscrita por el jefe de la Oficina Asesora Jurídica en la que no se accedió a la solicitud de desbloqueo al periodista, y se explicaron las razones de dicho bloqueo que serán expuestas en el apartado siguiente.

15. La Gobernación del Departamento del Cesar, allegó contestación mediante la cual solicita que se niegue la tutela por inexistencia de la vulneración de los derechos fundamentales. De manera subsidiaria, solicitó que si se llega a ordenar el desbloqueo de la cuenta del accionante, se le exhorte a respetar el buen nombre, la honra y los principios de veracidad, imparcialidad y presunción de inocencia de la Gobernación del Cesar, así como de sus funcionarios; y, en consecuencia, se le ordene rectificar la información que dio lugar al bloqueo sobre la cual no tenga pruebas.

16. Señaló que la información que la Gobernación del Cesar publica en la red social X, también la divulga en su página web www.cesar.gov.co a la que cualquier ciudadano puede acceder de conformidad con la Ley 1712 de 2014. Además, expuso que al usuario @JoseVegaOS, perteneciente al accionante, se le restringió la visita de publicaciones en razón a que, a través de dicho medio, “ha vulnerado el derecho al buen nombre, honra y dignidad humana de funcionarios públicos”, y su conducta constituye un ciberacoso. Para fundamentar esta última afirmación, la Gobernación refirió las siguientes publicaciones hechas por el señor Vega:

* Publicación del 12 de octubre de 2023 cuyo texto es el siguiente: “Varios funcionarios de la gobernación del Cesar están asustándose se podrían desempolvar los procesos que tienen engavetados los fiscales prepagos de esta región del país”. La publicación está acompañada de dos imágenes que pueden consultarse en el enlace de la publicación.

- Publicación del 18 de octubre de 2023 cuyo texto es el siguiente: “como pierda el clan Gnecco en las urnas este 29 de octubre, verán desde el 1 de enero a los críticos salir hasta de debajo de las piedras. Hoy todo es bello y no hay nada malo que decir de la banda de delincuentes que gobiernan al Cesar. Guarden este trino”.

- Publicación sin fecha, y sin enlace disponible, cuyo texto es el siguiente: “Mientras Cielo Gnecco huye la contratación de la gobernación del Cesar no para, necesitan plata para los votos y la defensa de la jefa, antes de elecciones. 1) Santo Eccehomo \$8.000 millones. 2) Avenida El Edén \$26.000 millones. 3) Policía Metropolitana \$8.000”.

17. Reconoció que la FLIP envió una comunicación en la que respetuosamente llamó a la Gobernación a desbloquear la cuenta del periodista. Sin embargo, agregó que el 18 de octubre de 2023 dicha entidad se pronunció justificando el bloqueo de la red social X y solicitó a la FLIP le absolviera las siguientes preguntas: “1. Ante los prejuizgamientos sin prueba alguna que ocasionan la vulneración del derecho a buen nombre y honra por el señor José Manuel Vega a través de su cuenta en la Red Social ‘X’ (@JoseVegaOS) ¿cuál es la posición de la FLIP? 2. Bajo el entendido de su misión de defender la libertad de expresión y garantizar el derecho a la ciudadanía a estar informada ¿considera que los posteos o publicaciones del señor José Manuel Vega afectan o no el derecho al buen nombre y la honra? En caso de que consideren que afecta los derechos mencionados habrá algún exhorto de la FLIP al señor José Manuel Vega. En ese sentido, la FLIP analizando el contenido de las publicaciones relacionadas ¿estima que cumplen los precedentes constitucionales referidos? 3. A pesar de las publicaciones que por análisis de esa entidad atentan contra la honra, reputación y desconoce la presunción de inocencia, se debe desbloquear al señor José Manuel Vega?” . Agregó que a la fecha no han recibido respuesta.

18. De otro lado, señaló que no existe un acto de censura dirigido a obstruir la labor de control social, puesto que, el medio de comunicación El Periódico Prensa Libre ha requerido información por otros medios. Adicionalmente, expuso que si bien la libertad de expresión es

un derecho fundamental de rango constitucional, no puede ser una justificación para lesionar otros derechos.

19. Sentencia de primera instancia. El 3 de noviembre de 2023, el Juzgado Sexto de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Valledupar resolvió negar por improcedente el amparo por falta del cumplimiento del requisito de subsidiariedad, debido a que el accionante no acudió directamente a la entidad para solicitar el desbloqueo de su usuario. Precisó que si bien el accionante solicitó apoyo a la FLIP con el objetivo de restablecer sus derechos, no se verifica que la Fundación hubiere actuado en virtud de poder alguno, ni que se trate de un organismo al cual se encuentre afiliado.

20. Aunado a lo anterior, consideró el Juzgado que el accionante no demostró la existencia de un perjuicio actual o inminente que ameritara la protección inmediata por la vía de la tutela. En todo caso, agregó que el accionante tiene otros canales autorizados para la formulación de solicitudes respetuosas, de modo que tal derecho no se ve limitado.

21. Impugnación presentada por José Manuel Vega de la Cruz. En su escrito solicitó la revocatoria de la sentencia de primera instancia y reiteró el resto de sus pretensiones. Argumentó que la valoración de la primera instancia se encaminó a demostrar que existían otras vías para resolver el conflicto, como el derecho de petición. Sin embargo, indicó que este mecanismo no era idóneo ni eficaz para obtener la protección, como sí lo es la tutela. Agregó que el derecho de petición no es un mecanismo ágil o expedito, que el tiempo de respuesta es mayor que el de la tutela y, además, que la postura de la entidad se reflejó en la respuesta a la petición elevada por la FLIP, por lo que otro derecho de petición formulado por él habría resultado inocuo.

22. Expuso, además, que los funcionarios públicos tienen un poder-deber de comunicarse con la ciudadanía y que, según la jurisprudencia constitucional, tienen las siguientes limitaciones: (i) la veracidad e imparcialidad cuando transmitan información, (ii) la mínima justificación fáctica y la razonabilidad de sus opiniones, y (iii) el respeto de los derechos fundamentales, especialmente de los sujetos de especial protección constitucional. Bloquear a ciudadanos en general, y periodistas en particular, constituye un ejercicio abusivo del poder-deber de comunicación y una violación a los derechos de acceso a la información, a la libertad de expresión y de prensa.

23. Explicó que en su caso concurren los requisitos jurisprudenciales exigibles para la configuración del perjuicio irremediable. En concreto, argumentó: (i) que el daño es actual y grave pues la acción de la entidad demandada redundó en un control previo del acceso a la información que entorpece su labor como periodista al impedirle el acceso a una fuente oficial; (ii) que remediar la vulneración de sus derechos es urgente pues las redes sociales son canales a través de los que se realizan pronunciamientos de carácter oficial, y no le es posible acceder de forma pronta y oportuna a dicha información, lo que redundó en la afectación de su labor como periodista; y (iii) que acude a la tutela como mecanismo expedito y necesario por la evidente vulneración de las garantías constitucionales, que requiere la intervención del juez constitucional.

24. Sentencia de segunda instancia. El Juzgado Primero Civil del Circuito de Valledupar, en sentencia del 12 de diciembre de 2023, confirmó la decisión impugnada, de improcedencia de la tutela por incumplimiento del requisito de subsidiariedad. No obstante, el Juzgado hizo un análisis de fondo para resolver una aparente tensión entre la libertad de expresión y los derechos a la honra y el buen nombre. Con fundamento en dicho análisis, el Juzgado afirmó que las publicaciones realizadas por el accionante facultaron a la Gobernación para bloquearlo.

25. Seguidamente, señaló que, tal como se estableció en la primera instancia, no se acreditó un perjuicio irremediable, y que existe otro medio para resolver sus pretensiones, bien sea directamente o a través de un tercero, siempre que medie poder.

3. Actuaciones en sede de revisión

26. Solicitud de intervención en calidad de amicus curiae. El 25 de abril de 2024, por intermedio de la Secretaría General de esta corporación, se recibió una solicitud de acceso al expediente de la referencia por parte de la Clínica Jurídica de Interés Público y Derechos Humanos –línea de litigio estratégico Libertades y Pluralismo– de la Universidad de La Sabana, suscrita por Ana María Idárraga, en calidad de coordinadora. Esta solicitud se fundamentó en la intención de presentar una intervención por considerar que cuenta con interés legítimo.

27. Mediante auto del 16 de mayo de 2024, el despacho sustanciador resolvió acceder a la solicitud, aclarando que la intervención se recibiría en calidad de amicus curiae, y le concedió

acceso al expediente teniendo en cuenta que no se encontraba en el mismo, información sujeta a reserva. Sin embargo, no se recibió su intervención.

28. El 19 de junio de 2024, el despacho recibió intervención del Centro por el Derecho y la Democracia (Centre for Law and Democracy) en calidad de amicus curiae, en la que señaló que el bloqueo del periodista no cumplió los estándares internacionales para estos casos, y por lo tanto no es legítimo. Centró su intervención en los estándares internacionales para la protección de la libertad de prensa y el acceso a la información.

29. El 3 de julio de 2024, el despacho recibió dos intervenciones en calidad de amicus curiae. La primera, de Media Defence, desarrolló las normas internacionales y regionales sobre el derecho a la libertad de expresión, destacando que, dado que Colombia es parte del PIDCP y la CADH, los tribunales deben aplicar el test tripartito para valorar las restricciones a la libertad. Posteriormente, reseñó las normas internacionales y regionales que protegen la libertad de expresión en asuntos de interés público; se refirió a la recopilación de noticias como componente de la función de vigilancia que ejercen los periodistas; y, por último, hizo un análisis en el que concluyó que el bloqueo a las personas que desempeñan una función de vigilancia debe estar sujeto a un escrutinio estricto.

30. Por su parte, la Fundación Karisma expuso que a su juicio hay lugar a la tutela de los derechos fundamentales a la libertad de expresión y acceso a la información pública del accionante porque (i) se trata de un sujeto de especial protección constitucional por tratarse de un ciudadano que ejerce el periodismo, oficio que es pilar fundamental para la democracia; (ii) las denuncias a entidades públicas son discursos especialmente protegidos; (iii) los discursos que comunica el accionante a través de su cuenta en la red social X están amparados por la libertad de expresión, y en caso de que se quiera limitar, debe aplicarse el test tripartito; y (iv) existe un poder-deber de comunicación en cabeza de la Gobernación del Cesar.

31. La Fundación para la Libertad de Prensa –FLIP– intervino en calidad de amicus curiae en favor de los intereses del accionante. Dividió su escrito en cinco apartados sobre los siguientes puntos: (i) el derecho de la ciudadanía a acceder a la información de interés público cuyo fundamento se encuentra en los artículos 2 y 209 de la Constitución; (ii) el interés público de la información contenida en canales digitales administrados por

funcionarios o entidades públicas, que es evidente en el caso de la cuenta de X de la Gobernación del Cesar; (iii) el rol especial que ostenta la prensa en una sociedad democrática, por lo que cuenta con una protección reforzada frente al derecho de acceso a la información; (iv) los bloqueos de funcionarios públicos a periodistas en el escenario internacional; y (v) un análisis del caso concreto. En este último apartado, concluyó que la Gobernación del Cesar incumplió los artículos 2, 20 y 209 de la Constitución.

. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

32. Competencia. Esta Sala de Revisión es competente para conocer de los fallos de tutela en sede de revisión, de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

1. 1. Problema jurídico y estructura de la decisión

33. Corresponde en primer lugar aclarar que entre los derechos fundamentales que consideró afectados, el accionante incluyó el derecho de petición. Sin embargo, esta Sala constata que ni en la tutela ni en el expediente se evidencia que se hubiera elevado una petición frente a la Gobernación del Cesar y que esta se hubiera dejado de atender en los términos de la Ley 1755 de 2015. El accionante, en cambio, pretende la protección en abstracto de un derecho que no ha ejercido y que por lo mismo no puede haberse vulnerado. Tampoco se trata de un derecho de imposible ejercicio, pues como lo precisó la Gobernación del Cesar, se han dispuesto otros medios para canalizar las peticiones formuladas ante su entidad. Por estas razones, no se analizará la posible vulneración del derecho de petición.

34. Así, de acuerdo con la pretensión de la solicitud de tutela y los fundamentos fácticos y jurídicos expuestos, la Sala de Revisión deberá resolver si el Juzgado Primero Civil del Circuito de Valledupar resolvió adecuadamente al confirmar la sentencia de primera instancia que declaró improcedente la tutela, o si, por el contrario, la solicitud de tutela era procedente y, en tal caso, si la Gobernación del Cesar vulneró los derechos de acceso a la información pública, la libertad de expresión y de prensa, con el bloqueo del accionante en la red social X de dicha entidad.

35. Para dar respuesta al problema jurídico, la Sala analizará el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la tutela (2); luego, abordará las formas de expresión

amparadas por el artículo 20 de la Constitución Política, incluyendo la prohibición de censura (3); analizará los límites a la libertad de expresión en redes sociales (4); estudiará los derechos al buen nombre y a la honra (5); expondrá el uso de las redes sociales por parte de las autoridades públicas(6); y, finalmente, resolverá el caso concreto (7).

2. Análisis de los requisitos generales de procedencia de la tutela

36. Legitimación en la causa por activa. De conformidad con el artículo 86 de la Constitución toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. Esta acción solo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

37. En el caso concreto, la tutela fue presentada por José Manuel Vega de la Cruz quien es el titular de los derechos invocados, a saber, el de recibir información veraz e imparcial, la libertad de expresión, de prensa y a elevar peticiones respetuosas. Además, es el propietario del usuario de la red social X que fue bloqueada por la cuenta de la Gobernación del Cesar.

38. Legitimación en la causa por pasiva. De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 86 de la Carta Política, y 5 y 13 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede en contra de “toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar derechos fundamentales”. Puntualmente, la Corte Constitucional ha resaltado que, para cumplir este requisito, la tutela debe interponerse en contra del sujeto presuntamente responsable de la vulneración expuesta en la tutela o aquel llamado a resolver las pretensiones.

39. En este caso concreto la tutela se formula contra una autoridad pública, la Gobernación del Cesar, quien es propietaria del perfil de la red social X @GobdelCesar y de la cual fue bloqueado el accionante. Dado que esta es la acción que actualmente se cuestiona por ser el origen de la presunta vulneración de los derechos del accionante y por tanto, en caso de encontrarse efectivamente vulnerados, corresponde a la Gobernación resolver la pretensión del accionante, en consecuencia, se encuentra satisfecha la legitimación por pasiva.

40. Inmediatez. El presupuesto de inmediatez se refiere a que la tutela haya sido interpuesta en un término razonable desde la afectación del derecho fundamental invocado. De conformidad con el expediente, el 16 de agosto de 2023 el accionante se percató de que fue bloqueado de la cuenta de la Gobernación del Cesar en la red social X. El 15 de septiembre siguiente, la FLIP solicitó a la entidad demandada el desbloqueo del periodista, y reiteró tal solicitud el 9 de octubre de 2023 en la que además preguntó por las razones que soportaban la decisión del bloqueo. El 18 de octubre siguiente, la Gobernación dio respuesta a la solicitud de la FLIP en la que reconoció el bloqueo al periodista fundamentado en las afirmaciones deshonrosas que este había formulado en contra de la entidad y sus funcionarios. El 24 de octubre de 2023 el periodista presentó su escrito de tutela, esto es, 6 días después de proferida la respuesta de la Gobernación del Cesar en la que se constató el bloqueo del accionante en la red social X de la entidad.

41. Con fundamento en lo anterior, la Sala constata que el accionante ha sido diligente en su actuar, pues desde que constató el hecho vulnerador de sus derechos fundamentales –esto es, el 16 de agosto de 2023– y la presentación de la tutela, transcurrieron 69 días, un término más que razonable. Aunado a lo anterior, en el escrito de solicitud de selección enviado a la Corte Constitucional, el accionante manifestó que al 8 de marzo de 2024 el bloqueo continuaba y, en esa medida, la alegada vulneración de sus derechos persiste en el tiempo. En consecuencia, no hay lugar a dudas de que se encuentra satisfecho el requisito de la inmediatez.

42. Subsidiariedad. Al ser la tutela un mecanismo de protección de derechos de carácter residual y subsidiario únicamente es procedente cuando no exista otro medio de defensa judicial o, cuando existiendo dicho medio, este no sea idóneo ni eficaz para la protección de los derechos fundamentales ni para evitar un perjuicio irremediable, atendiendo a las circunstancias en que se encuentre el accionante. Así pues, si el medio judicial existe, pero la solicitud se interpone para evitar un perjuicio irremediable, la tutela es procedente como mecanismo transitorio de protección de los derechos fundamentales.

43. En el presente caso, y contrario a lo expuesto por los juzgados de instancia, la tutela es un mecanismo idóneo para reclamar la protección de la libertad de expresión y de prensa, así como el derecho a acceder a la información pública que el accionante estima vulnerados por la Gobernación del Cesar con la conducta de bloquear de su perfil de X al usuario del

accionante.

44. En efecto, al respecto, el Juzgado Sexto afirmó que la petición elevada por la FLIP en interés del accionante no podía considerarse como una petición directa pues la Fundación no actuó en virtud de un poder, así que tras verificar que José Manuel Vega de la Cruz no solicitó el desbloqueo de su usuario a la Gobernación del Cesar directamente, o a través de la FLIP mediando un poder, no se cumplía el requisito de subsidiariedad. De modo que, según el juez de instancia, tal omisión redundaba en la falta de subsidiariedad y torna la tutela en improcedente, pues no se cumplen las reglas que ha definido esta corporación para que se acredite dicho requisito.

45. Ahora bien, la Sentencia SU-420 de 2019 fijó reglas para dar por acreditado el principio de subsidiariedad de la tutela ante las publicaciones en redes sociales que puedan transgredir los derechos a la honra y el buen nombre, cuando el presunto infractor es un particular. En esa oportunidad, la Corte señaló dos reglas diferenciadas para dos supuestos específicos: cuando una persona jurídica alega la vulneración por parte de otra persona jurídica, o cuando dicha vulneración se endilga a una persona natural -aunque el accionante sea persona jurídica-.

46. Cuando se trata de una persona jurídica que reclama su derecho al buen nombre de otra persona jurídica, proceden los mecanismos de defensa disponibles en el ordenamiento jurídico, en particular, el proceso de responsabilidad civil extracontractual o las acciones contra los actos de competencia desleal y, solo residualmente, la tutela. Por su parte, cuando se trata de una reclamación contra una persona natural, la tutela sólo es procedente cuando se han agotado los siguientes requisitos: (i) la solicitud de retiro o enmienda ante el particular que hizo la publicación; (ii) la reclamación ante la plataforma donde se encuentra alojada la publicación, siempre que la plataforma tenga establecidos mecanismos de reclamación; y (iii) la constatación de la relevancia constitucional del asunto, esto es, que las acciones penales y civiles no resulten idóneas y efectivas o exista un perjuicio irremediable que se deba conjurar a través de la tutela.

47. Sin embargo, en el presente caso no es aplicable el precedente fijado en la Sentencia SU-420 de 2019, principalmente por dos razones. En primer lugar, porque las reglas allí fijadas están llamadas a aplicarse cuando la presunta transgresión de los derechos a la honra

y al buen nombre se deriva de afirmaciones publicadas en redes sociales. En otras palabras, la ratio de esa sentencia es aplicable para resolver la tensión que se genera cuando se enfrentan, por un lado, la libertad de expresión, y por el otro, los derechos a la honra y el buen nombre. Si bien la Gobernación del Cesar relacionó en su respuesta tres publicaciones efectuadas por el accionante, tales publicaciones no son el objeto de la tutela y, además, fueron efectuadas con posterioridad al bloqueo, por lo que tal argumento no resulta suficiente para desviar la discusión planteada en la tutela, referida específicamente a la afectación que podría generar dicho bloqueo, a los derechos a la libertad de expresión y de prensa, y a acceder a la información pública. De ahí que, en último término, el accionante no reprocha publicación alguna que hubiera sido hecha en ejercicio de la libertad de expresión y que pudiera entrar en tensión con otros derechos de rango constitucional. Por el contrario, la tutela versa sobre la actuación de la Gobernación, como administradora del perfil de X, de bloquear al usuario del accionante y, por esta vía, impedir su acceso a la información publicada en la cuenta, así como impedirle enviar mensajes directos o publicar en su usuario información disponible en la cronología de la cuenta de X de la entidad demandada.

48. En segundo lugar, porque la SU-420 de 2019 no fijó una subregla que resolviera la procedencia de la tutela cuando esta es interpuesta por un particular contra una persona jurídica. Adicionalmente, no hizo ninguna consideración sobre posibles supuestos en los que una de las partes fuera una persona jurídica de derecho público. Por el contrario, se ocupó de diferenciar la procedencia de la tutela para aquellos casos en los que están involucrados los particulares. La Corte abordó los supuestos en los que una persona jurídica alega la vulneración por parte de otra persona jurídica, o cuando dicha vulneración se endilga a una persona natural. El escenario que aquí se analiza, esto es, una persona natural que atribuye la vulneración de sus derechos fundamentales a una persona jurídica de derecho público no fue abordado en aquella oportunidad. En efecto, este factor cobra especial relevancia tratándose de una entidad pública que tiene la obligación especial de garantizar el acceso a información pública.

49. En este caso concreto, la tutela es el mecanismo idóneo pues (i) en el ordenamiento jurídico no hay previsto ningún mecanismo para proteger los derechos que se puedan ver comprometidos por el bloqueo de un usuario en la red social X, y (ii) el bloqueo implica la ruptura de un canal de comunicación, por lo que el accionante no podía acudir al gestor de la red social X de la Gobernación del Cesar de forma directa pues los mensajes no hubieran sido

recibidos. Más aún, ante la solicitud que se presentó a través del escrito presentado por la FLIP, la Gobernación del Cesar respondió reconociendo el bloqueo efectuado, y reiterando las razones por las que lo consideraba justificado. De ahí que exigirle al accionante seguir insistiendo por esta vía, sería desproporcionado.

50. Por último, la Sala resalta que el derecho de petición no es un medio judicial para la protección de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de las autoridades, sin perjuicio de que mediante su ejercicio los particulares puedan obtener de las autoridades una respuesta favorable a sus pretensiones, pero de ello no se sigue que su agotamiento pueda ser exigido como requisito de procedencia de la acción de tutela. Otra cosa es que la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales se atribuya a una supuesta omisión de las autoridades en casos en que no les es exigible iniciar de oficio la actuación supuestamente omitida, pues en tales casos sí constituye requisito de procedencia de la tutela el ejercicio del derecho de petición en interés particular, sin el cual, se insiste, no sería exigible la actuación de la administración.

51. Verificada la satisfacción de los requisitos de legitimación en la causa, inmediatez y subsidiariedad en los términos referidos, la Sala revocará la decisión de declarar la improcedencia de la tutela y procederá al estudio de fondo.

3. Formas de expresión protegidas por el artículo 20 de la Constitución Política y prohibición de censura

52. El artículo 20 de la Constitución Política contempla un derecho fundamental polifacético que incluye la garantía que tiene toda persona a “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”. A su vez, prevé el derecho a la rectificación en condiciones de equidad y prohíbe la censura.

3.1. Libertad de expresión: en sentido amplio y estricto

53. La libertad de expresión se protege por su valor intrínseco, pero además, debido a que constituye un medio para el logro de otras finalidades valiosas, como el desarrollo de la autonomía individual, pues favorece la formación del criterio propio, y de la opinión pública. Este último es uno de los pilares básicos de los sistemas democráticos pues favorece las

sociedades libres cuyos integrantes cuentan con herramientas para ejercer adecuadamente sus derechos, si se tiene en cuenta que la libertad de expresión (i) permite buscar la verdad y desarrollar el conocimiento; (ii) hace posible el principio del autogobierno; (iii) promueve la autonomía personal; (iv) previene abusos del poder; y (v) constituye la válvula de escape que promueve la confrontación pacífica de las decisiones estatales o sociales que no se compartan, favoreciendo el debate público por encima de la confrontación violenta.

54. La jurisprudencia constitucional ha reconocido dos perspectivas del derecho a la libertad de expresión. Una primera, es la libertad de expresión en sentido amplio que abarca diferentes derechos fundamentales específicos, como el derecho a la libertad de expresión en estricto sentido, la información, la libertad de prensa, el derecho a la rectificación en condiciones de equidad, y la prohibición de censura. La segunda perspectiva corresponde a la libertad de expresión en sentido estricto, entendida como el derecho a “expresar y difundir libremente el propio pensamiento, opiniones e ideas, sin limitación, a través del medio y la forma escogidos por quien se expresa” y conlleva el derecho a no ser molestado por expresar el propio pensamiento, opiniones o ideas, sin que su ejercicio pueda ser realizado con desconocimiento del deber constitucional de respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios, en los términos del artículo 95 de la Constitución.

55. La protección constitucional de la libertad de expresión tiene plena aplicación cuando su ejercicio se realiza a través de las redes sociales, pues el uso de tales herramientas no implica la cesión de ningún derecho o libertad. Asimismo, las limitaciones legítimas a la libertad de expresión también se aplican al entorno digital. En tal contexto, la Corte ha reconocido que plataformas como Facebook implican un mayor riesgo para derechos fundamentales como el buen nombre, la intimidad o la imagen.

56. Es indudable que los escenarios digitales han facilitado y democratizado el ejercicio de la libertad de expresión, de modo que el debate público dejó de estar concentrado en los medios tradicionales de comunicación y, en cambio, abrió el espacio para que la población se exprese directamente en dicho ámbito. En concreto, la Corte ha estudiado las tensiones que surgen entre los derechos a la libertad de expresión y los derechos a la honra y el buen nombre en redes sociales digitales para determinar según el caso concreto la protección que corresponda; pero además, se ha referido a expresiones realizadas a través de redes sociales en las que se señalan o acusan a funcionarios públicos. Este segundo supuesto se enmarca

en los discursos especialmente protegidos, y por tanto goza de una protección reforzada en cuanto constituyen expresión del derecho político a ejercer control del poder político.

57. Los discursos políticos y sobre asuntos de interés público se refieren a todas aquellas expresiones relacionadas con el Estado, la democracia, el gobierno y, en general, el poder político y quienes lo ejercen. Dentro de estos discursos se encuentran las críticas hacia el Estado, que deben enmarcarse en un interés de carácter público, real, serio y actual. Por su parte, los discursos sobre funcionarios o personajes públicos recaen sobre aquellas personas que, por razón de sus cargos, actividades y desempeño en la sociedad, se convierten en centro de la atención pública. La jurisprudencia constitucional ha reiterado que se trata de personas que están dispuestas a someterse al escrutinio de la vida pública, en especial en lo que se refiere (i) a las funciones que ejecuta; (ii) al incumplimiento de un deber legal como ciudadano; (iii) a aspectos de la vida privada relevantes para evaluar la confianza depositada en las personas a las que se confía el manejo de lo público; y (iv) a la competencia y capacidades requeridas para ejercer sus funciones.

58. De ahí que las restricciones impuestas a los discursos protegidos son sospechosas en tanto que (i) a través de ellos se manifiesta el estrecho vínculo entre democracia y libertad de expresión, y se realizan todas las demás finalidades propias de los estados constitucionales; (ii) este tipo de discursos suelen ser los más amenazados, incluso en las democracias más vigorosas, por cuanto pueden afectar a quienes detentan mayor poder social, político o económico y, en consecuencia, acudir a su poder para censurar dichas manifestaciones y reprimir a sus autores.

3.2. Libertad de prensa

59. Una de las particulares manifestaciones de la libertad de expresión es la libertad de prensa y se encuentra amparado en los artículos 20, 73 y 74 constitucionales. Se relaciona con el derecho a “difundir información y opiniones a través de los medios masivos de comunicación, sean tradicionales o modernos, así como el derecho a fundar y mantener en funcionamiento tales medios”, y dado que es una forma de garantizar la libertad de información, también le son aplicables las cargas de veracidad e imparcialidad.

60. La jurisprudencia constitucional ha reconocido que los medios de comunicación cumplen al menos tres roles. Primero, de educación, ya que permiten que el público en general pueda

acceder al conocimiento científico y a la información pública en sentido amplio. En este sentido, la prensa es una fuente que concentra y difunde el conocimiento, contribuyendo así a la educación de la población. Segundo, son un mecanismo de contribución al diálogo social, pues el acceso al conocimiento y a la información, sumado al análisis investigativo, contribuyen a construir un diálogo más amplio entre la población y al debate pacífico en torno a los asuntos de interés público. Y tercero, cumplen un papel de guardianes de la democracia, por lo que han recibido el nombre de “cuarto poder”, ya que ejercen una labor de control del poder político y escenario de rendición de cuentas.

61. Esta libertad es una “condición estructural del funcionamiento de la democracia y del Estado de Derecho. En efecto, sólo con una prensa libre, pluralista e independiente, puede desarrollarse un debate democrático vigoroso y pueden los ciudadanos controlar los eventuales abusos de los gobernantes”. La libertad de prensa es una manifestación propia del pluralismo informativo que, sin embargo, tiene riesgos inherentes pues, por un lado, puede causar daño sobre derechos a la intimidad, honra y buen nombre de otras personas y, por otro lado, puede difundir con gran alcance y rapidez información inexacta y malintencionada. Es por ello que el artículo 20 de la Constitución previó el deber de actuar con “responsabilidad social” en la labor periodística.

3.3. Derecho a acceder a información pública

62. El citado artículo 20 también consagra el derecho a recibir información veraz e imparcial, que pretende proteger el flujo, la veracidad e imparcialidad de la información que circula. A su vez, se protege “la comunicación de versiones sobre hechos, eventos, acontecimientos, gobiernos, funcionarios, personas, grupos y en general situaciones, en aras de que el receptor se entere de lo que está ocurriendo”. En armonía con esta disposición, el artículo 15 superior dispone que todas las personas tienen derecho a conocer las informaciones que se hayan recogido en bancos de datos y archivos de entidades públicas y privadas, y el artículo 74 constitucional dispone que todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley. Con base en lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que el derecho de acceso a la información pública es fundamental.

63. En concreto, el derecho a recibir información es un derecho de doble vía dado que tanto

la recepción como la emisión se encuentran protegidas. En efecto, la protección de las actividades de buscar información, procesarla y transmitirla, pero también la de recibirla. En esta línea, el artículo 3º de la Ley estatutaria 1712 de 2014 consagra dentro de sus principios el de transparencia, según el cual “toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley” (énfasis añadido); y el principio de facilitación según el cual “los sujetos obligados deberán facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, excluyendo exigencias o requisitos que puedan obstruirlo o impedirlo”.

64. El derecho a acceder a la información pública garantiza, además, la transparencia de la gestión pública, y por esta razón resulta indispensable para el ejercicio del derecho ciudadano a participar en el control del poder político con fundamento en el artículo 40 de la Constitución. Para aquellos eventos en los que el acceso a la información pública se hace con fines periodísticos, el artículo 20 de la Ley 1437 de 2011 dispone que las peticiones elevadas se tramiten de forma preferencial.

3.4. Prohibición de censura

65. El artículo 20 superior incluye una prohibición definitiva según la cual “no habrá censura”. A partir de esta cláusula, la Corte ha sostenido que la censura constituye una de las formas más graves de violación del derecho fundamental a la libertad de expresión, lo que redundaría a su vez en una afectación de la democracia. Por esta razón, ninguna autoridad –sin importar su jerarquía o posición dentro del estado o la función concreta que ejerce– puede llevar a cabo un acto de censura. En consonancia con el mandato constitucional, el artículo 13 de la CADH contempla la libertad de pensamiento y de expresión y reconoce que su ejercicio “no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respecto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”.

66. Los actos de censura pueden asumir diversas formas. En esta línea, la jurisprudencia ha identificado unos tipos más burdos de frenos que impiden la transmisión de un mensaje, así como métodos más sofisticados que incluyen prohibiciones indirectas y sutiles, pero que surten el mismo efecto. De otro lado, la censura puede tener un contenido negativo, consistente en la obstaculización del flujo comunicativo o la prohibición de publicar un mensaje total o parcialmente; y uno positivo, que ocurre cuando se exige la adecuación de un contenido a los parámetros fijados por el censor.

67. Si bien todas estas formas de censura están proscritas, la Corte ha destacado especialmente el reproche a la censura previa, pues esta supone el control y veto de la información antes de que ésta sea difundida, impidiendo tanto al individuo cuya expresión ha sido censurada, como a la sociedad, ejercer su derecho a la libertad de expresión e información. En los actos de censura previa, existe entonces una restricción ex ante, mediante la cual el emisor del mensaje está impedido para difundir una idea o pensamiento, con independencia de su contenido, por lo que se trata de supuestos en los que no hay lugar a ponderar el contenido del mensaje con los derechos que puedan verse comprometidos. En efecto, en primer lugar, se trata de una prohibición en principio imponderable y, en segundo lugar, no hay una tensión en concreto que pueda valorarse. En otras palabras, cuando se le restringe, en abstracto, proferir un mensaje a un emisor, no hay una afectación en concreto de otros derechos que puedan confrontarse para determinar qué derecho prevalece. Por lo anterior, el Constituyente no solamente se ocupó de garantizar la libertad de expresión, sino que además fue claro al prohibir expresamente la censura.

68. Distinto es el escenario en el cual un emisor profiere un mensaje, en ejercicio de su libertad de expresión, que genere una tensión con otros derechos también de rango constitucional, como la intimidad o el buen nombre. En estos casos, como se verá más adelante, deberán ponderarse los derechos en tensión e, incluso, podrían llegar a aplicarse las sanciones previstas por el abuso del derecho a la libertad de expresión.

69. No obstante, tampoco puede afirmarse que la prohibición de la censura sea absoluta, pues la jurisprudencia constitucional ha reconocido, por ejemplo, que hay discursos que están prohibidos, como la incitación a cometer genocidio, los discursos de odio, la propaganda a favor de la guerra, la apología al delito, y la pornografía infantil.

70. Tampoco es posible afirmar que todo bloqueo que tenga lugar en una red social como X puede ser catalogado como censura, de la misma forma que no toda restricción a la libertad de expresión lo es. Según las circunstancias específicas, un bloqueo puede ser legítimo.

71. Para que un bloqueo en una red social como X constituya un acto de censura, deben concurrir, en principio, ciertos elementos, no taxativos, a saber: (i) Que la cuenta de X sea de una entidad pública y se emplee con fines públicos. En efecto, es claro que las cuentas de los particulares, incluso si desempeñan funciones públicas, se sitúan en un escenario diferente, en el que la cuenta misma configura un ejercicio de la libertad de expresión personal de la que gozan todos los usuarios, quienes pueden decidir libremente quién puede interactuar con ellos. Adicionalmente, las cuentas de entidades públicas propenden por la garantía de derechos de las personas, como el acceso a información pública o la participación en el debate público.

72. (ii) Que la cuenta haya sido creada con la finalidad clara de interactuar con la población sobre asuntos de interés público. El propósito para el que ha sido creada la cuenta es relevante a la hora de determinar si las limitaciones a la participación de los usuarios son o no legítimas. En efecto, es posible que el objetivo de la entidad sea únicamente habilitar un canal para transmitir información relevante a la comunidad. En este caso, se trata de un medio de comunicación unidireccional en el que la autoridad conserva el control editorial, guiado por la finalidad de maximizar el principio de publicidad de la información y de facilitar el acceso de la comunidad a información de interés público. Es claro que en estos escenarios, es posible impedir la interacción en general de los demás usuarios, pues su finalidad es meramente comunicativa.

73. Por el contrario, cuando las autoridades empleen las redes sociales, como X, como un espacio multidireccional de comunicación, esto es, un escenario en el que se transmite información pero también se espera que la comunidad responda a esta, la libertad de expresión de esos usuarios debe protegerse en función del alcance que se pretenda dar a esa comunicación. Al respecto, la doctrina y jurisprudencia internacional han desarrollado la teoría del foro público, diferenciando principalmente tres espacios según se habilite en mayor o menor medida la participación pública. En primer lugar, se encuentran los foros públicos tradicionales, que aluden al espacio público -espacio físico, como calles y parques-. En este escenario, la autoridad no puede imponer restricciones basadas en el contenido de la

expresión y los intervinientes gozan de las más amplias libertades de expresión, excepto los discursos prohibidos. En todo caso, es legítimo, aún en este escenario, fijar límites con relación al tiempo, lugar y modos de intervención. En segundo lugar, están los foros públicos designados, que son los espacios –físicos o virtuales– dispuestos por una autoridad para que el público se exprese. Cuando la autoridad delimita el propósito del foro, bien por el grupo de personas que están llamadas a participar, o bien por el asunto sobre el que se debatirá, se trata de foros limitados. En estos eventos, es posible que la autoridad se reserve la posibilidad de fijar mayores restricciones, siempre que no sean arbitrarias o que pretendan excluir algunos puntos de vista. Y, en tercer lugar, están los foros no públicos, que se refieren a aquellos espacios que no están destinados a la comunicación pública.

74. Así, de acuerdo con esta doctrina, y al margen de los tres espacios allí definidos que son meramente enunciativos, un criterio determinante para valorar las limitaciones a la libertad de expresión en foros públicos es la finalidad que se persigue. Dichas limitaciones propias de cada espacio, lejos de constituir barreras que empobrezcan la libertad de expresión, facilitan y robustecen su ejercicio. Así pues, si una entidad pública habilita un canal para comunicar un asunto específico, como el desarrollo de un proyecto o una obra, o para conocer la opinión pública sobre una gestión concreta, es posible que la entidad limite la participación de los integrantes del canal al objeto que se pretende discutir, sin que esta acción implique un acto de censura. En cambio, cuando la cuenta pretenda generar un canal de comunicación con la población sobre asuntos de interés general, este espacio constituye un foro público designado no limitado que debe maximizar la participación de la comunidad.

75. (iii) Que la exclusión de publicaciones o de participantes en las cuentas de opinión no responda a una finalidad legítima, ni a un criterio neutral frente a la opinión que estos contengan o expresen. Cuando el bloqueo busque impedir de antemano ciertos contenidos o la expresión de actores determinados, a menos que se delimiten previamente los temas objeto de la cuenta (culturales, ambientales, etc.) y se excluyan expresamente otros, generará una sospecha de censura. Por el contrario, como se ampliará más adelante, dado que la comunicación que tiene lugar en las redes sociales enfrenta nuevos desafíos relacionados entre otros con el ciberacoso, que afectan la interacción social, su prevención constituye un fin legítimo en tanto protege los derechos de otros intervinientes, y además, contribuye a la sana comunicación. Así, si con este fin la exclusión de ciertas publicaciones o participantes se define a partir de un criterio abstracto y neutral previamente establecido por

las reglas de la cuenta o comunidad, no podría afirmarse que se trata de una censura. Por ejemplo, es posible que se limite la participación de cuentas anónimas, de chatbots o trolls u otro tipo de prácticas, como la divulgación de opiniones ajenas al tema o temas objeto de la cuenta.

76. (iv) Que la exclusión de contenidos o actores no sea el resultado de un proceso previsto en las reglas de la comunidad para los supuestos de incumplimiento. La valoración de todos los elementos a tener en cuenta para determinar si el bloqueo en la red social X constituye o no censura, debe hacerse en cada caso concreto y atendiendo a sus circunstancias particulares. En ese marco, un bloqueo resultante de un proceso previamente establecido en las reglas de la comunidad para los supuestos de incumplimiento de las normas definidas para el buen funcionamiento de ese canal particular y para garantizar los fines para los que fue creado y prevenir los abusos, podría considerarse una limitación razonable de la libertad de expresión. Por el contrario, una exclusión que no atienda al procedimiento ni a un incumplimiento de las reglas de la comunidad, tendrá visos de arbitrariedad y podrá constituir censura.

4. Límites a la libertad de expresión en redes sociales

77. Como se ha expuesto, la libertad de expresión es un pilar fundamental de las sociedades democráticas, lo que justifica que goce de una especial protección. Sin embargo, no es un derecho absoluto y, por el contrario, su ejercicio, como ocurre con los demás derechos y libertades en los términos del artículo 95 de la Constitución Política, implica responsabilidades. Establece la precitada disposición que todas las personas tienen el deber de respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios. En consecuencia, el ejercicio de la libertad de expresión no faculta la vulneración de derechos de terceros, como el buen nombre y la honra.

78. También en el ámbito internacional se ha reconocido que, pese a la presunción de prevalencia de la libertad de expresión, esta no es una garantía ilimitada, y por ello su ejercicio está sujeto a las consecuencias por la afectación a terceros, además de que impone un deber de abstenerse de “emplear frases injuriosas, insultos o insinuaciones insidiosas y vejaciones”. De ahí que se haya considerado que si bien los juicios de valor se encuentran protegidos por la Convención, los insultos no son cobijados por este amparo.

79. En el mismo sentido, la jurisprudencia constitucional ha señalado que no todos los discursos gozan de la protección constitucional prevista en el artículo 20 Superior. Tal es el caso de “expresiones formalmente injuriosas e innecesarias para el mensaje que se desea divulgar, en las que simplemente su emisor exterioriza su personal menosprecio o animosidad respecto del ofendido”. Esta Corporación ha sostenido que “una expresión o discurso hiriente o crítico de una conducta personal, no implica per se la vulneración de derechos de terceros, como el buen nombre o la honra, pues para esto se requiere que se utilicen expresiones insultantes o infamantes que objetivamente conlleven el descrédito del sujeto al que se refieren”.

80. Tanto la protección como los límites predicables de la libertad de expresión, y que han sido extensamente desarrollados por esta corporación en su jurisprudencia, son aplicables en el escenario digital. Internet, y en especial las redes sociales, han generado nuevos espacios de interacción y, más aún, facilitan la libre expresión de opiniones y la difusión de información sin que intervengan los medios de comunicación tradicionales. Sumado a la facilidad de acceder a estos espacios, las redes sociales difunden rápida y masivamente los contenidos que allí se publican, lo que a su vez agudiza las tensiones entre la libertad de expresión y otros derechos.

81. Más aún, tal y como lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional, la dinámica de Internet impide incluso el control previo de contenidos prohibidos. Dado que las redes sociales permiten, por su naturaleza, una maximización de la libertad de expresión sin un contrapeso, los desafíos son mayores de cara a la posible afectación de los derechos a la intimidad, honra, imagen y buen nombre de las personas. Adicionalmente, se exacerba el riesgo de que el propio debate público se vea afectado por las prácticas que se llevan a cabo en las redes bajo el supuesto amparo de la libertad de expresión.

83. En segundo lugar están los ataques focalizados contra una o varias personas. En este caso, lo primero es identificar el objetivo –que puede ser un líder de opinión, periodista, activista o líder político– para, posteriormente, atacarlo a través de las redes sociales. A diferencia del anterior escenario, en este caso el ataque no se produce contra una publicación sino contra una o varias personas. Usualmente los ataques involucran acoso cibernético, que incluye burlas, mensajes de odio o de discriminación, o expresiones tendientes a denigrar su buen nombre y honra. Estos ataques pueden ser transitorios –por

ejemplo, cuando se limitan a la duración de una campaña electoral-, o pueden ser más duraderos en el tiempo. Esta práctica tiene un efecto disuasivo pues se emplea para crear un daño reputacional, y eventualmente, para excluir a la persona o grupo de personas del ecosistema de las redes sociales y del debate público. En efecto, se ha documentado que esta práctica conduce a la autocensura.

84. En tercer lugar se encuentran las cuentas, páginas web o aplicaciones patrocinadas por el gobierno, creadas con el objetivo de difundir propaganda política y que cubren un amplio rango de plataformas como Facebook, Twitter o Instagram, así como páginas web o aplicaciones adicionales. En estos espacios, es común crear contenido que permite a los ciudadanos replicar logros a veces inflados o inexistentes, bajo la creencia de que se trata de información verídica, y facilita la identificación de quienes disienten y que corren el riesgo de convertirse en blanco de ataques focalizados con el propósito de silenciarlos.

85. En cuarto lugar se encuentran las cuentas falsas y la propaganda computacional. En este caso las ciber tropas organizan cuentas falsas para esconder sus verdaderas identidades e intereses. Dentro de este supuesto se encuentra el fenómeno conocido como el “astroturfing” que consiste en una práctica cooperativa en la cual se crea una campaña a favor de una causa, generando la apariencia de que responde a una preocupación masiva que está apoyada por una gran cantidad de ciudadanos, y que se disfraza de un auténtico movimiento social. Sin embargo, es posible que esta causa busque un interés diferente al que promociona, o que en realidad no cuente con el apoyo popular que refleja, dado que está replicado por cuentas falsas o computacionales (“bots”). Este fenómeno distorsiona el debate público pues inserta en la agenda pública causas que no tienen el apoyo popular que dicen tener, inflando las cifras a través de los “retweets”, “me gusta”, o “vistos” que tienen las publicaciones. Lo anterior, además de crear una falsa sensación de popularidad sobre unas causas, margina otras que sí cuentan con mayor respaldo popular. Además, permiten diseminar con gran facilidad noticias falsas que son difíciles de contrarrestar.

86. Como se observa, estas malas prácticas afectan intensamente la democracia, el debate público y, además, ponen en riesgo derechos individuales relativos a la honra, la intimidad y el buen nombre. Su efecto nocivo se multiplica por la posibilidad que generan las redes sociales de amplificar voces marginales inflando las cifras de las reacciones de las publicaciones, para terminar distorsionando el impacto real de las opiniones y la discusión.

87. En el escenario de las redes sociales e internet –erigido como el foro máximo de libertad de expresión– la falta de control de las publicaciones y su capacidad para difundir de forma rápida y extendida la información y la opinión, acarrea impactos negativos en al menos dos niveles. En el primero de ellos, el impacto versa sobre los derechos individuales de las personas. Como ocurre por ejemplo en los ataques focalizados, las personas pueden ver mancillado su capital reputacional y sus derechos fundamentales de cuenta de publicaciones masivas y posiblemente infundadas. Es claro que estos perjuicios pueden ser reclamados por las vías que dispone el ordenamiento jurídico colombiano para la protección de los derechos al buen nombre y la honra. Sin perjuicio de lo anterior, es innegable la magnitud del daño que puede causarse por esta vía teniendo en cuenta la extendida influencia de Internet. De ahí que resulte legítimo y necesario establecer límites a la libertad de expresión para proteger los derechos de terceros.

88. En el segundo nivel, el impacto recae sobre la propia libertad de expresión. Como se expuso anteriormente, las publicaciones de los bots, trolls o las ciber tropas, generan una consecuencia perversa sobre el debate público. En concreto, estos fenómenos distorsionan el debate público dificultando que las discusiones tengan lugar en un plano multidireccional, transparente y seguro.. Es claro que el ciber acoso genera un efecto de auto censura que termina por excluir a una persona del debate público por temor a las reacciones, críticas o amenazas que recibe en redes sociales. Más allá de este efecto obvio, otros mecanismos como el astrofurfing, el envenenamiento del hashtag o los comentarios en los post que desvían el objeto de discusión, tienen un efecto perverso para la democracia y para el verdadero debate público que termina por desdibujarse en la marea de comentarios. De lo anterior se deriva la necesidad de incluir límites a la libertad de expresión cuando tiene lugar en el espacio de las redes sociales pues, lejos de convertirse en una barrera para la democracia, es un mecanismo para su protección.

89. Si bien, en términos abstractos, el alcance y los límites de los derechos a la libertad de expresión y aquéllos con los que puede entrar en tensión se trasladan a los medios digitales y en particular a las redes sociales, lo cierto es que la aplicación del juicio de ponderación deberá tomar en consideración las dinámicas propias de la plataforma en la cual se transmita el mensaje. Así pues, redes sociales como X o Facebook, permiten la configuración de una interacción entre el administrador de la cuenta y la comunidad que lo siga a través de los muros, perfiles o la cronología. Lo anterior permite una comunicación multidireccional y

simultánea. No ocurre lo mismo con otras plataformas como las páginas web o las cuentas de WhatsApp, en las que se puede configurar por ejemplo un mero canal de difusión de información en el que sólo los administradores pueden transmitir la información. Además, es posible que cada plataforma tenga prevista unas reglas de comunidad y que habiliten a sus usuarios herramientas para hacer cumplir dichas reglas o para salvaguardar la seguridad, la privacidad o la autenticidad de la información publicada y de los usuarios.

90. Los alcances de cada plataforma dependen en buena medida de la finalidad que pretendan cumplir. En concreto, “el propósito de X es estar al servicio de la conversación pública. La violencia, el acoso y otros tipos de comportamiento similares desincentivan a las personas para expresarse, lo que finalmente reduce el valor de la conversación pública mundial” . De ahí que la propia plataforma fijó una serie de reglas encaminadas a “garantizar que todas las personas puedan participar en la conversación pública con libertad y seguridad”. A diferencia de otras plataformas que se emplean con la finalidad de brindar información a la población de forma unilateral, X es en un foro público designado limitado, según lo disponga la autoridad que lo crea. De allí que es posible que la administración –en calidad de titular de la cuenta de X– fije las reglas de manera previa, general y abstracta, que dirijan la conversación pública, con la finalidad de garantizar un debate transparente y respetuoso de los derechos de los demás intervinientes.

5. Los derechos al buen nombre y a la honra

91. El artículo 15 de la Constitución Política reconoce los derechos de todas las personas a su intimidad personal y familiar, y al buen nombre, y establece que el Estado tiene el deber de respetar estos derechos y a hacerlos respetar.

92. El derecho al buen nombre es entendido como la protección a la reputación o la imagen que la sociedad tiene respecto de alguien, en otras palabras, “refiere a la apreciación que se tiene del sujeto por asuntos relacionales ligados a la conducta que observa en su desempeño dentro de la sociedad” . De modo que lo que se protege con el derecho fundamental al buen nombre es la afectación negativa que puede sufrir una persona como consecuencia de expresiones ofensivas, injuriosas, falsas o tendenciosas, que distorsionen el criterio que la sociedad tiene de ella. Esta garantía fundamental hace parte del patrimonio moral y social del que gozan las personas.

93. A su vez, el artículo 21 superior, en concordancia con el preámbulo de la Constitución, garantiza el derecho a la honra, entendido como la estimación o deferencia con la cual cada persona debe ser distinguida por los demás miembros de la sociedad. Su protección encuentra su fundamento último en la dignidad humana y constituye el patrimonio moral y social de los individuos.

94. Así mismo, los servidores públicos, como todas las demás personas, gozan de los mismos derechos a la honra y al buen nombre, sin perjuicio de que el ejercicio de la función pública que desempeñan, el cumplimiento de las calidades y requisitos para el cargo, el cumplimiento de los deberes constitucionales y legales, y ciertos asuntos de la vida privada del servidor, sea objeto de control por parte de los ciudadanos con fundamento en el artículo 40 de la Constitución. La jurisprudencia constitucional ha señalado al respecto que no toda información u opinión relacionada con un funcionario público reviste interés general; solo aquellas que se refieran a (i) las funciones que la persona ejecute; (ii) el incumplimiento de un deber legal como ciudadano; (iii) aspectos de la vida privada del servidor público relevantes para evaluar la confianza depositada en la persona que en el manejo de lo público; y (iv) a la competencia y capacidades requeridas para ejercer sus funciones. Lo anterior no significa que el buen nombre y la honra de los funcionarios públicos no sea un derecho justiciable, sino que este debe armonizarse además, con los principios del pluralismo democrático y la posibilidad del control político que le asiste a la ciudadanía. De ahí que, las afirmaciones que afecten el buen nombre de una persona activan la posibilidad de acudir a los mecanismos civiles, penales y excepcionalmente la tutela, para su protección.

6. El uso de las redes sociales por parte de las autoridades

95. El uso de las herramientas tecnológicas, incluyendo las redes sociales, ha impactado la forma en la que se desarrolla la comunicación entre los servidores públicos y los ciudadanos, generando la necesidad de normativas que permitan afrontar los nuevos retos que van apareciendo en el entorno digital. Sin embargo, el acelerado desarrollo de estas herramientas no ha estado acompañado de un desarrollo legislativo que permita delimitar el alcance de los derechos en tensión, o el uso abusivo de las redes sociales. Dado que, además de otros usos destinados exclusivamente a la divulgación de información oficial, las redes sociales –en especial X– también pueden utilizarse para el ejercicio de la libertad de expresión, el legislador en ejercicio de su libertad de configuración normativa podría fijar

límites a dicha libertad teniendo en cuenta que es un derecho cuyo ejercicio implica responsabilidades, y correlativamente el uso que se pueda dar a las herramientas que la propia red social incorpora –como ocurre con el caso del bloqueo–.

96. El legislador, sin embargo, no ha regulado las complejidades jurídicas que implica el uso de redes sociales por entidades públicas, por lo que es un asunto que ha sido desarrollado progresivamente por la jurisprudencia constitucional. Sin embargo, esta se ha ocupado más extensamente de desarrollar la libertad de expresión de los servidores públicos, y menos de definir el alcance que tiene esta garantía cuando es ejercida por una institución pública o autoridad directamente. En lo que se refiere a los servidores públicos, ha señalado que los mensajes que éste emita deben diferenciarse según su naturaleza de oficial o personal. Dicha distinción no tendría lugar cuando se trata de cuentas cuyo titular es la administración pública y no el funcionario, pues todas las comunicaciones que se realicen allí están revestidas de carácter oficial. En consecuencia, en estos casos el uso de las redes sociales estará siempre enmarcado en el ejercicio de la función pública y sujeto a los límites que esta imponga.

97. Ahora bien, la jurisprudencia constitucional –ante la ausencia de regulación legal– ha reconocido que los servidores públicos son titulares del derecho a la libertad de expresión en todas sus manifestaciones. Sin embargo, el ejercicio de esta prerrogativa está sometido a cargas especiales derivadas del mandato contenido en el artículo 2 de la Constitución Política que establece que “[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”.

98. En consonancia con este mandato, la jurisprudencia constitucional ha señalado que las personas vinculadas al servicio público tienen obligaciones constitucionales cuyo cumplimiento implica limitaciones en su libertad de expresión, de donde se deriva su deber de ejercer la libertad de expresión bajo el criterio de máximo respeto por los derechos y libertades de todas las personas, evitando actuaciones que los afecten o constituyan injerencias lesivas sobre aquellos.

99. En atención a la importancia y profusión de las redes sociales, la Corte ha considerado

que el uso de estos canales por funcionarios públicos genera una mayor responsabilidad, dada la importancia que para la opinión pública presentan sus declaraciones. Así pues, la comunicación de los funcionarios públicos adquiere una naturaleza dual de poder y deber. El carácter de deber se deriva de la lectura armónica de los artículos constitucionales 20 –que contempla el derecho de todas las personas de recibir información–, 74 –que consagra el derecho de acceso a los documentos públicos con las excepciones que establezca la Ley–, y 2 –del que se deriva el deber correlativo de las autoridades de facilitar este proceso de información ciudadana y de contribuir a la democracia participativa–. De ahí entonces que la comunicación de los servidores públicos a la comunidad, en lo que respecta a los asuntos de interés general y de las políticas públicas que se están gestionando, no es una mera facultad sino un deber y, dado que recae sobre información que se presenta como auténtica, está sometida al cumplimiento de las cargas de veracidad y objetividad.

100. Esta comunicación, en todo caso, no puede entenderse solamente desde la óptica de un discurso objetivo, pues los servidores públicos también están facultados para opinar sobre su gestión, y la posibilidad de responder las críticas que se eleven contra su administración. De ahí que el acto de comunicación también es un poder o facultad de transmitir las apreciaciones personales y subjetivas sobre un asunto. En este ámbito no es exigible la estricta objetividad, pues en principio, se trata de una opinión libre.

102. Por su parte, la red social X se ha constituido en un espacio relevante en materia política, pues además de ser un espacio para impulsar campañas electorales, se convierte en un escenario de comunicación multilateral de las autoridades con la comunidad. Contrario a lo que ocurre cuando se trata de cuentas particulares, la interacción de las autoridades en X debe procurar la maximización de la participación de la comunidad, siempre atendiendo a la finalidad de la propia cuenta. Sin embargo, tal como se explicó anteriormente, la libertad de expresión en redes sociales puede verse amenazada por distintos fenómenos que conducen paradójicamente a la autocensura y la exclusión. En estos eventos, y para proteger la propia libertad de expresión y propender por una comunicación transparente y un debate público libre de manipulaciones, el titular de la cuenta puede determinar los lineamientos de participación de los intervinientes, siempre que estos obedezcan a criterios neutrales, generales y abstractos.

103. En definitiva, y mientras no haya legislación específica en la materia, las tensiones entre

derechos que se deriven de las interacciones en redes sociales deberán atender a las especificadas del caso y el análisis variará según se trate de un tipo de red social u otro, según se trate de cuentas meramente institucionales o de los servidores públicos individualmente considerados, según los fines que se definan para cada canal, y un sinfín de rasgos que impactarán el análisis de casos concretos y que habrá que considerar en su contexto específico.

7. Análisis del caso concreto

104. El presente asunto versa sobre la tutela presentada por el periodista José Manuel Vega de la Cruz contra la Gobernación del Cesar, por considerar vulnerados sus derechos a elevar peticiones respetuosas, a recibir información imparcial y veraz, a las libertades de expresión y de prensa, como consecuencia del bloqueo realizado por la entidad contra el usuario del periodista en la red social X.

105. En primera instancia, el Juzgado Sexto de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Valledupar declaró improcedente la tutela por falta de cumplimiento del requisito de subsidiariedad, pues a su juicio, el accionante no acudió directamente a la entidad para solicitar su desbloqueo. Esta decisión fue confirmada por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Valledupar, el cual, pese a confirmar la falta de procedencia de la tutela, afirmó que no había lugar a amparar los derechos de un accionante que con su actuar estaba propiciando la vulneración de otros derechos de rango constitucional.

106. Tal como se expuso, el análisis de las sentencias de tutela de instancia correspondió a la protección del buen nombre, honra o imagen, cuando estos se estiman vulnerados por una publicación. Sin embargo, en el caso bajo estudio no se pretende una rectificación, retractación o eliminación de una información publicada. En cambio, se cuestiona que la entidad pública hubiera bloqueado al periodista en la red social X, y por esta vía, impedido que accediera a información oficial de la entidad divulgada a través de esa red.

107. En consecuencia, y una vez acreditada la procedencia de la tutela, corresponde adelantar un análisis para valorar si la conducta de la Gobernación del Cesar –de bloquear al periodista en su cuenta de X- vulneró los derechos del accionante a acceder a la información pública, a la libertad de expresión y de prensa.

En el caso concreto se vulneraron los derechos a recibir información, a la libertad de expresión y libertad de prensa a través de un acto de bloqueo en X que constituyó censura

108. El accionante cuestiona que el bloqueo de su usuario en la red social X de la cuenta de la Gobernación del Cesar vulnera varios derechos que se desprenden del artículo 20 de la Constitución Política. En concreto, estima vulnerados el derecho a la recibir información veraz e imparcial, y a las libertades de expresión y de prensa. Lo anterior, puesto que no puede acceder a las publicaciones de la Gobernación en esa red, y esto le impide acceder a información que es de carácter público. Además, tal conducta constituye un acto de censura que considera inaceptable porque le impide ejercer un control social, no solo en su calidad de ciudadano sino también de comunicador social.

109. Por su parte, la Gobernación del Cesar expuso que el bloqueo obedeció a que el accionante realizó varias publicaciones en la cuenta de X a través de las cuales lesionó los derechos al buen nombre y a la honra de los funcionarios y de la entidad, y por esta razón, no están amparadas por la protección constitucional del artículo 20 superior.

110. Corresponde entonces a la Sala determinar el alcance y las implicaciones del bloqueo reprochado. De acuerdo con el centro de ayuda de la red social X, cuando se bloquea una cuenta, esta queda imposibilitada para: (i) seguir a la cuenta que hace el bloqueo, (ii) ver o encontrar sus publicaciones, (iii) enviarle mensajes directos, (iv) ver sus listas de seguidores o seguidos, Me gusta, o listas de cuentas seleccionadas, (v) ver un Momento creado por la cuenta bloqueadora, (vi) etiquetarla en una foto, y (vii) hacer una publicación o mención que se muestre en la cronología de la cuenta bloqueada.

111. De conformidad con los límites a la libertad de expresión, derivados del artículo 95 constitucional y de los derechos de terceros, debe precisarse que las afirmaciones que realice un ciudadano, o inclusive un periodista, no se encuentran constitucionalmente protegidas cuando se refieran de manera ofensiva o injuriosa de forma innecesaria en atención al mensaje que desea transmitir o que no pretendan conseguir el control ciudadano de la función pública. Sin lugar a duda, los derechos que se vean comprometidos en tales circunstancias pueden ser justiciables a partir de los mecanismos dispuestos por el ordenamiento jurídico cuando se estimen vulnerados por las publicaciones que contra ellos se hagan en las redes sociales. Sin embargo, el presente caso no versa sobre los límites

predicables de un acto de comunicación, como lo sostiene la Gobernación en la contestación a la tutela (que, por demás, tuvieron lugar con posterioridad al bloqueo) y por ello no hay lugar a ponderar los derechos en tensión. En cambio, el objeto de la tutela es la acción de la entidad de bloquear el usuario del accionante en X y por esta vía, impedirle cualquier forma de participación.

112. Es decir, no corresponde a la Sala delimitar el alcance de la libertad de expresión de dichas publicaciones, que en todo caso son ilustrativas, sino la acción de la Gobernación del Cesar de impedir de plano cualquier tipo de publicación que efectúe el accionante en la red social X y que vincule a la cuenta de la entidad. De ahí que, no se está ante una tensión de dos grupos de derechos que pueden ser contrapuestos, sino ante un posible acto de censura, toda vez que en el contexto normativo actual no existe una regulación legislativa frente al bloqueo de los usuarios en redes sociales por parte de las autoridades.

113. En el caso bajo estudio, la Sala encuentra que no es posible predicar que la actuación del bloqueo persiga una finalidad legítima, pues como se señaló previamente, la Gobernación cuestionó la vulneración de los derechos a la honra y al buen nombre, que estimó vulnerados con publicaciones que fueron efectuadas con posterioridad al bloqueo y que no vincularon al usuario oficial de la Gobernación a través de la herramienta de vinculación del “@”. De ahí que no resulta clara la finalidad que perseguía la Gobernación con el bloqueo y, en principio, no puede afirmarse que se trate de una finalidad legítima. Si aún en gracia de discusión, la finalidad perseguida fuese la protección al buen nombre, se insiste, el bloqueo no era necesario en tanto existen en el ordenamiento jurídico mecanismos menos lesivos y más eficientes para salvaguardar estos derechos.

114. De otro lado, se tiene que el usuario del accionante no corresponde a una cuenta anónima, sino a la de un ciudadano plenamente identificado que ejerce la labor del periodismo. A su vez, el bloqueo fue una medida previa a la comunicación, lo que implicó un acto de censura pues, sin justificación, excluyó al accionante, quien ejerce la labor periodística, de participar del debate público que la Gobernación dispuso en X sobre asuntos de interés general.

115. Por lo anterior, la Sala encuentra que se estableció una restricción desproporcionada al derecho de acceso a información pública y a la libertad de expresión, pues se excluyó al

accionante de cualquier interacción con la Gobernación del Cesar en el foro de X. Ahora bien, la Sala evidencia que como consecuencia de lo anterior se vulneraron los derechos del accionante por dos vías. Primero, al impedirle conocer directamente la información publicada en la red social X, vulnerando así su derecho fundamental de acceder a información pública. Segundo, vulneró sus derechos a la libertad de expresión y prensa, al impedirle hacer parte del foro público de X.

116. Frente a la vulneración del derecho de acceso a la información pública, la Gobernación del Cesar niega que exista tal vulneración con el argumento de que la información que se publica en la red social X también está publicada en la página web, que es, en todo caso, de libre acceso. Este hecho no resuelve la restricción objeto de reproche porque, por una parte, el canal por el cual se transmite un mensaje impacta el mensaje mismo. Así por ejemplo, en una página web no hay límite en el número de palabras que se pueden emplear, no está sujeta a las reglas de la plataforma de la red social y la interacción con la comunidad depende de la configuración de la interfaz de la página. En cambio, por ejemplo, en el caso de la red social X, cuando se trata de una cuenta premium el límite de palabras es de 25.000 mientras que para las cuentas básicas el número máximo de caracteres es de 280.

117. En lugar de limitar las fuentes mediante las cuales puede conocerse una información, los servidores públicos, especialmente aquellos que dan a conocer su gestión, deben propender por garantizar en la mayor medida el acceso a la información, incluyendo el acceso a los diversos canales, y no podrían limitar los canales de información que los mismos servidores han dispuesto para enterar al público. El derecho a recibir información no puede darse por satisfecho cuando se le exige a un usuario acudir a un canal determinado a la vez que se le impide el acceso a otro, pues parte de la información a la que se tiene derecho, incluye el tono, el estilo, la oportunidad y la forma en la que se comunica el mensaje, atributos que, como se dijo, pueden estar moldeados por el canal comunicativo al que se acuda.

118. Por otra parte porque, a diferencia de lo que ocurre con las páginas web, la comunicación en redes sociales no es vertical ni unidireccional, sino que implica la construcción de una comunidad deliberativa. Así pues, ante las publicaciones del administrador (en este caso la Gobernación del Cesar), los usuarios pueden comentar dichas publicaciones y entablar una comunicación directa con el administrador. En este último caso,

el administrador puede, por la vía de las respuestas a los comentarios, sentar una postura frente a un cuestionamiento, o en general, suministrar información de interés público. Esta información queda alojada en la red social en la que ocurre la interacción, por lo que el bloqueo también representa la imposibilidad de conocer la forma como el administrador interactúa con la población y suministra información relevante.

119. En cuanto a la vulneración del derecho a la libertad de expresión y de prensa, el bloqueo efectuado por la Gobernación del Cesar constituyó un acto de censura en el contexto normativo actual y en el caso concreto. Como se ha dicho, la comunicación que tiene lugar en una red social como X se diferencia de aquella ocurrida por los medios tradicionales, o incluso la página web, puesto que la red social resulta un espacio multidireccional en el que el administrador de la cuenta y los usuarios interactúan de forma directa. De modo que la red social se constituye en un verdadero foro público que queda alojado en la cronología del administrador de la cuenta, pese a que las cuentas no tenían reglas previas para la participación de la comunidad y para señalar los eventos en los que sea procedente el bloqueo.

120. Lo cierto es que la Gobernación del Cesar, que es una entidad pública, habilitó un canal oficial de comunicación mediante su cuenta de X que contiene información de interés general que no está circunscrita a un tema o modalidad en concreto que limite el objeto de la comunicación. Por su naturaleza, esta cuenta permite la interacción con la comunidad en general de forma directa e inmediata y no está delimitada a un objeto o modalidad de discusión sino que abarca en general la información de interés público. Además, el usuario bloqueado está plenamente identificado como periodista, es decir, no se trata de un chatbot, un troll o un perfil anónimo, sino de una persona identificada que ejerce la función del periodismo. Distinto es el caso en el que la autoridad emplea un canal unidireccional en el que brinde información a la ciudadanía sin habilitar un canal de respuesta o reacción a dicha información a la comunidad general. En estos eventos, el medio dispuesto no pretende fortalecer la comunicación pública sino únicamente ampliar la circulación de la información de interés general.

121. Más aún, cuando se trata de una cuenta particular en X, es apenas natural que el administrador defina, sin más razones que el pleno ejercicio de su libertad, con quiénes quiere interactuar. De modo que es posible bloquear a los usuarios que desee o seguir a

aquellos sobre los que tenga interés. Sin embargo, cuando se trata de cuentas de entidades públicas en X, el uso de esta red social es un mecanismo dispuesto al servicio de lo público que debe maximizar la interacción social, sin perjuicio de que establezca reglas comunitarias que fortalezcan un debate respetuoso y libre de violencia que contribuyan a la libertad de expresión, y además se fijen reglas de participación respecto de temas en concreto. Lo anterior implica la prohibición de responder a los comentarios críticos con el bloqueo de la cuenta si previamente no se han fijado reglas de uso y consecuencias por su incumplimiento, como el bloqueo.

122. Es posible concluir entonces que, luego de aplicar los criterios enunciativos para determinar la posible configuración de una censura por el bloqueo de un usuario en la red social X de la Gobernación del Cesar, se cumple que: (i) la cuenta de X es de una entidad pública, esto es de la Gobernación del Cesar. (ii) Esta cuenta fue creada con la clara finalidad de interactuar con la población sobre asuntos de interés general sin que se hubiera fijado una limitación al objeto de la discusión o a la calidad de los participantes, ni que se hubieran fijado previamente unas reglas de intervención, esto es, se trata de un foro público designado no limitado. En consecuencia, este espacio, conforme a su configuración actual, debe propender por maximizar la libertad de expresión sin fijar restricciones de cara al objeto de la discusión -como podría hacerlo si se tratara de un foro limitado-, ni limitar los puntos de vista. (iii) La exclusión del usuario del accionante no respondió a una finalidad legítima ni a un criterio neutral. En este caso, no hay razones para creer que la cuenta del usuario fuera anónima, que se tratara de un bot, o de un troll, cuyo comportamiento estuviera obstruyendo gravemente el debate público o los derechos de terceros. Y (iv) no se evidencia que la exclusión del usuario del accionante fuera el resultado de un proceso previo por el incumplimiento de las reglas de la comunidad. En efecto, la Gobernación no fijó previamente unas reglas de participación en el foro público que estableció. Además, las publicaciones que se estiman como la causa o justificación del bloqueo tuvieron lugar con posterioridad a este, de modo que es claro que el bloqueo no fue el resultado del incumplimiento de las reglas de la comunidad digital. En consecuencia, en este caso concreto el bloqueo al usuario del accionante en la red social X constituyó un acto de censura.

123. Ahora bien, contrario a lo considerado por el Juzgado Primero Civil del Circuito, el hecho de que se hubieran formulado contra la Gobernación del Cesar y sus funcionarios, cuestionamientos que pudieran afectar su buen nombre y honra, no se encuentra justificado

el bloqueo, pues no se habían establecido previamente reglas cuyo incumplimiento pudiera conducir excepcionalmente a dicha medida. Lo que procedía, en consecuencia, era que la entidad territorial o el funcionario afectado, hubiera solicitado la rectificación de la información y, en caso de que no se accediere a ello, acudir a la vía civil o penal para obtener la protección de los derechos que se estimen vulnerados o, en su caso, a la acción de tutela. Es decir, ante el eventual abuso en el ejercicio a la libertad de expresión, lo que procede en este caso son las acciones conducentes para obtener la imposición de las sanciones ulteriores previstas en el ordenamiento jurídico.

124. En cambio, bloquear al usuario de la red social X, lo excluyó de hacer parte de este foro público, y por esta vía se restringió su libertad de expresión, máxime tratándose de un periodista plenamente identificado. Así, a pesar de que el accionante siga contando con un usuario en la red social X, no puede participar de las discusiones que tengan lugar en el espacio que la propia Gobernación habilitó para la comunidad.

125. Además, como consecuencia del bloqueo, el accionante no solamente queda excluido de la discusión que tiene lugar en la cronología del administrador, sino que tampoco puede vincular en sus publicaciones a la cuenta de la Gobernación del Cesar. En otras palabras, el accionante no puede interpelar pública y directamente a la Gobernación pues esta no queda enlazada en las publicaciones en las que se le mencione.

126. El control social que el accionante pretenda hacer a través de la red social X tiene ostensiblemente un menor impacto cuando está bloqueado de la cuenta que quiere cuestionar. Entre otros, el bloqueo impide que la comunidad de X pueda saber que la publicación se refiere concretamente a la Gobernación del Cesar pues el accionante no puede enlazar la cuenta oficial. Tampoco puede confiar en que el mensaje sea recibido por el destinatario ya que éste no le llegará directamente, y en esa medida no llega a ser directa y públicamente interpelado.

127. De hecho, en su contestación, la Gobernación del Cesar expuso tres publicaciones del accionante que a su juicio vulneran los derechos fundamentales a la honra y buen nombre de la entidad y de sus funcionarios. De esas tres publicaciones, dos fueron efectuadas después del bloqueo pues este fue advertido por el accionante el 16 de agosto de 2023 y una no tiene fecha ni enlace. Es decir, el bloqueo del usuario correspondió a un acto que no se produjo

como respuesta a las alegadas publicaciones.

128. No le asiste razón al Juzgado Primero Civil del Circuito de Valledupar al considerar que el bloqueo por parte de la Gobernación se vería justificado porque las publicaciones del accionante podían constituir actos de injuria y calumnia. El bloqueo, se reitera, es un acto de censura que trasciende el mensaje pues impide de entrada cualquier manifestación de la expresión que haga el usuario bloqueado. De esta manera, se le impide al censurado transmitir un mensaje en el que se vincule de forma directa a un destinatario, obstaculizando el flujo de comunicación, la calidad y fuerza del mensaje. Sin perjuicio de lo anterior, los excesos en el ejercicio de la libertad de expresión encuentran límites que pueden imponerse a través de mecanismos ulteriores para proteger los derechos fundamentales que se invoc