

Libertad de expresión. *Derecho, alcances y límites. Su ejercicio respecto de funcionarios públicos. Manifestaciones a través de redes sociales*

1. *El derecho a la libertad de expresión*

La libertad de expresión ha sido concebida como un derecho humano y un derecho fundamental. A nivel internacional, diversos instrumentos, como la Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU (art. 19)¹, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (art. 4)², el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 19)³ y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 13)⁴ han contemplado que todo individuo tiene derecho a la libertad de expresión, de opinión y de información; a no ser molestado a causa de sus opiniones; a investigar y recibir informaciones y opiniones; así como la prohibición de censura previa, sin perjuicio de la existencia de responsabilidades ulteriores, definidas legalmente, para asegurar el respeto a los demás, a la seguridad pública, al orden público o a la salud o moral pública. A partir de tales instrumentos, los Estados se han visto obligados a prohibir la propaganda a la guerra y la apología al odio⁵.

El respeto a la libertad de expresión es un componente fundamental de la democracia, tal y como lo establece el artículo 4 de la Carta Democrática Interamericana⁶. Al respecto, la

¹ *Artículo 19.* Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

² Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio.

³ *Artículo 19.* 1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

- a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
- b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

⁴ *Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión*

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

- a) El respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
- b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

⁵ Sentencia SU-420 de 2019.

⁶ Organización de Estados Americanos. Carta Democrática Interamericana. Aprobada por la Asamblea General el 11 de septiembre de 2001 en Lima, Perú. El texto oficial puede consultarse en: https://www.oas.org/es/democratic-charter/pdf/demcharter_es.pdf

Corte Constitucional ha destacado que la libertad de expresión “permite escuchar la diversidad de expresiones, opiniones e inconformidades que enriquecen la democracia, el pluralismo y la participación, pilares esenciales del Estado constitucional”⁷. En este mismo sentido, la Corte IDH ha señalado que “la libertad de expresión es un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de una sociedad democrática”⁸.

En efecto, la jurisprudencia interamericana ha prestado especial atención a la importancia de la garantía de la libertad de expresión para la preservación de los regímenes democráticos⁹. Así, ha resaltado que esta libertad es un pilar angular en la existencia de la sociedad democrática y, en este sentido, no es una garantía de la que puede gozar solamente el individuo, sino la sociedad en sí misma, para que se mantenga informada y pueda generar sus propias opiniones¹⁰.

En esta línea, de manera reciente en el caso *Viteri Ungaretti Vs. Ecuador*, la Corte IDH resaltó la importancia de fijarse en las condiciones necesarias para el ejercicio real de esta libertad fundamental para la democracia. Al respecto, señaló que “el ejercicio efectivo de la libertad de expresión implica la existencia de condiciones y prácticas sociales que lo favorezcan”¹¹. Esta libertad puede verse restringida de manera ilegítima por actos normativos, pero también “por condiciones de facto que coloquen, directa o indirectamente, en situación de riesgo o mayor vulnerabilidad a quienes la ejerzan o intenten ejercerla, por actos u omisiones de agentes estatales o de particulares”¹². En consecuencia, el Tribunal interamericano indicó que, para cumplir con las obligaciones estatales que se derivan de la CADH respecto de la libertad de expresión “el Estado debe abstenerse de actuar de manera tal que propicie, estimule, favorezca o profundice esa vulnerabilidad y ha de adoptar, cuando sea pertinente, medidas necesarias y razonables para prevenir o proteger los derechos de quienes se encuentren en tal situación, así como, en su caso, investigar hechos que los perjudiquen”¹³.

Internamente, el derecho fundamental de la libertad de expresión está reconocido por el artículo 20 de la Constitución Política e incluye la libertad de opinión, la libertad de informar y recibir información veraz e imparcial, la libertad de prensa, el derecho a la rectificación en condiciones de equidad y la prohibición de censura.

⁷ Ibid.

⁸ Corte IDH. Caso *Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 85.

⁹ Al respecto, la Corte Constitucional ha sostenido de manera reiterada que la libertad de expresión “constituye un elemento estructural básico para la existencia de una verdadera democracia participativa (CP arts. 1º, 3º y 40)”. Sentencia C-010 de 2000, reiterada por la Sentencia SU-274 de 2019. En el mismo sentido, ver las sentencias SU-420 de 2019, T-904 de 2013, entre otras. A su vez, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también ha destacado que “Sin una efectiva libertad de expresión, materializada en todos sus términos, la democracia se desvanece, el pluralismo y la tolerancia empiezan a quebrantarse, los mecanismos de control y denuncia ciudadana se empiezan a tornar inoperantes y, en definitiva, se empieza a crear el campo fértil para que sistemas autoritarios se arraiguen en la sociedad”. Corte IDH. Caso *Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107. Asimismo, ver las sentencias en los casos *Viteri Ungaretti y otros Vs. Ecuador*, *Kimel Vs. Argentina* e *Ivcher Bronstein Vs. Perú*, entre otros.

¹⁰ Cfr. Corte IDH. Caso *Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de junio de 2015. Serie C No. 293, párr. 140.

¹¹ Corte IDH. Caso *Viteri Ungaretti y otros Vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2023. Serie C No. 510, párr. 93.

¹² Ib.

¹³ Ib.

La jurisprudencia constitucional ha identificado que este derecho cuenta con una dimensión individual y una colectiva¹⁴. La primera, comprende la posibilidad de expresarse sin interferencias arbitrarias, utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios, así como la potestad de escoger el medio en que se expresan las ideas. La segunda, abarca el derecho de todas las personas a recibir tales pensamientos, ideas, opiniones e información de parte de quien las emite¹⁵.

A su vez, las facetas que componen la libertad de expresión pueden clasificarse en sentido estricto (opinión) o en sentido genérico (información). La libertad de opinión consiste en los enunciados que pretenden difundir ideas, pensamientos, opiniones, entre otros, al paso que la libertad de información se refiere a la capacidad y posibilidad de transmitir noticias o dar a conocer determinados sucesos. La primera refleja el pensamiento del emisor y no supone objetividad ni imparcialidad¹⁶, mientras que la segunda pretende dar a conocer aspectos del mundo que se suponen verificables, por lo que su ejercicio está sometido a los principios de veracidad e imparcialidad¹⁷.

En punto de los principios de veracidad e imparcialidad ha de anotarse que estos suponen que quien ejerce la libertad de información no aspira a dar a conocer puntos de vista, opiniones o juicios de valor específicos, sino que considera posible transmitir, narrar o contar hechos que realmente tuvieron lugar. La existencia real de los hechos da lugar al principio de veracidad; la ausencia de interés en emitir una opinión conlleva el principio de imparcialidad. El cumplimiento de estos debe analizarse bajo un estándar de razonabilidad, cifrado en un esfuerzo suficiente por verificar la ocurrencia de los hechos en cuestión y en que el discurso sea lo más descriptivo y objetivo posible¹⁸.

A su turno, la distinción entre la libertad de información y la libertad de opinión permite restringir el alcance de la rectificación, la cual solo procede frente a mensajes inexactos o

¹⁴ La Corte IDH también ha sostenido que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y otra colectiva o social. Al respecto ver, entre otros, Corte IDH. La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 75. Corte IDH. Caso Grijalva Bueno Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de junio de 2021. Serie C No. 426, párr. 426.

¹⁵ Sentencias C-091 de 2017 y SU-420 de 2019.

¹⁶ De acuerdo con la Sentencia T-1191 de 2004, las alocuciones del presidente de la República al momento de sentar posiciones políticas, proponer políticas gubernamentales o responder a las críticas de la oposición deben ser formuladas a partir de un mínimo de justificación fáctica real y de criterios de razonabilidad.

¹⁷ Sentencias T-693 de 2017, SU-396 de 2017, T-110 de 2015 y T-203 de 2022. "La razón de ser de lo anterior consiste en que la libertad de información es un derecho bilateral o de doble vía. Por un lado, consiste en la facultad de buscar y publicar información y, por el otro, es la prerrogativa en cabeza de los destinatarios de conocer esa información. (...) Por este motivo, de quien halla y divulga información depende en gran medida la realización del derecho de aquel que la recibe y, como consecuencia, en el primero recaen límites y deberes."

¹⁸ La carga que debe asumir quien ejerza el derecho a la libertad de informar consiste en llevar a cabo un esfuerzo (i) razonable y (ii) previo de constatación de los contenidos que pretende presentar como hechos, lo cual significa que únicamente puede comunicar como tales los contrastados con a partir de datos objetivos. Según la Corte, se falta a la veracidad cuando los datos son contrarios a la realidad, por (i) negligencia o (ii) mala intención; (iii) en aquellos casos en que la información en realidad corresponde a un juicio de valor y se presenta como un hecho cierto, (iv) y en los supuestos en que la información, pese a ser literalmente cierta, es presentada de tal forma que induce a conclusiones falsas o erróneas. (Sentencia T-693 de 2016, citada. En el mismo sentido, las sentencias T-040 de 2013, Cit., y T-914 de 2014). A su turno, En la sentencia T-369 de 1993 (M.P. Antonio Barrera Carbonell), la Corte consideró desconocido el principio en mención por un periodista que en un programa radial de noticias transmitido en las mañanas afirmó que el ministro accionante había reconocido ante la Comisión Quinta del Senado la evasión de más de 132 millones de pesos en impuestos, pese a que, como se probó con las evidencias presentadas dentro del proceso de tutela, se trataba de una información errónea.

errados, pues ante las opiniones no se aplica este mecanismo, sino la réplica¹⁹. Esta postura fue expuesta en la Sentencia C-417 de 2009, en la que se consideró que la opinión “de hallarse injusta o impertinente, debe combatirse con otras opiniones o pareceres, no con sanciones de ninguna índole, menos aún penales”.

Pese a tal clasificación, existen eventos en que no es clara la distinción entre información y opinión o en los que en unas declaraciones se traslapan ambos derechos, lo que ha llevado a admitir que “toda opinión lleva, de forma más o menos explícita, un contenido informativo, y toda información, un contenido valorativo de opinión, sin el cual la información ni siquiera se justifica como actividad social”²⁰. A raíz de ello, la Corte ha aceptado que “resulta complejo fijar tajantemente una distinción entre hechos y juicios de valor”²¹.

Para superar la indeterminación frente a manifestaciones que pueden constituir informaciones u opiniones, la jurisprudencia ha concluido que la calidad del medio de difusión o sus secciones (humorístico, editorial o informativo), así como el lenguaje, la extensión y la carga emotiva de los sucesos referidos, son herramientas útiles para tal fin.

Ahora, para la resolución de los conflictos que involucran el ejercicio del derecho a la libertad de expresión se debe partir de una premisa básica: en principio, todas las manifestaciones del pensamiento están amparadas o cobijadas por este derecho²². Ello tiene dos grandes fundamentos. Por una parte, la relación entre la libertad de expresión y la construcción de la democracia²³; por la otra, la riqueza del pensamiento y del lenguaje, que hace imposible predecir lo que puede ser pensado y enunciado²⁴.

¹⁹ Sentencias SU-056 de 1995, SU-1721 de 2000, T-391 de 2007, T-015 de 2015, T-546 de 2016 y SU-420 de 2019.

²⁰ Sentencia T-015 de 2015 citando a Balaguer Callejón, María Luisa. El derecho fundamental al honor, Madrid, Tecnos, 1992, citado en la sentencia SU-1723 de 2000 en la que se negó la tutela interpuesta por el cantante Diomedes Díaz a raíz de la transmisión de una serie de televisión basada en el libro “El Cacique y la Reina”, donde se mencionan los hechos que rodearon la muerte de una joven y la investigación penal en la que se vio involucrado el demandante.

²¹ Sentencia SU-1723 de 2000.

²² Sentencias T-362 de 2020. El conjunto de garantías previstas en el artículo 20 de la Constitución Política protege tanto el contenido, como la forma de difusión y el tono empleado por el hablante.

²³ Sentencia T-203 de 2022: la estrecha relación entre la democracia y la libertad de expresión ha sido destacada en diversas oportunidades por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Así, en su Opinión Consultiva 05 de 1985, sobre la colegiatura obligatoria para periodistas, señaló que “[...] la libertad de expresión es un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre” párr. 70. También el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha señalado que “[...] la libertad de expresión constituye uno de los pilares esenciales de una sociedad democrática y una condición fundamental para su progreso y para el desarrollo personal de cada individuo. Dicha libertad no sólo debe garantizarse en lo que respecta a la difusión de información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también en lo que toca a las que ofenden, resultan ingratas o perturban al Estado o a cualquier sector de la población. Tales son las demandas del pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin las cuales no existe una sociedad democrática. [...] Esto significa que [...] toda formalidad, condición, restricción o sanción impuesta en la materia debe ser proporcionada al fin legítimo que se persigue”. Posición semejante ha sido defendida en muchos casos contenciosos, tales como *Ivcher Bronstein v. Perú*, *La Última Tentación de Cristo (Olmedo Bustos y otros)*, TEDH, *Case of Scharsach and News Verlagsgesellschaft v. Austria*, 2004; *Case of Perna v. Italy*, Judgment, 2003; *Dichand and others v. Austria*, 2002; *Case of Lehideux and Isorni v. France*, 1998; *Case of The Sunday Times v. United Kingdom*, Judgment of 29 March, 1979; y *Eur. Court H.R., Case of Handyside v. United Kingdom*, 1976.

²⁴ Sentencia T-203 de 2022: de acuerdo con la Sentencia C-650 de 2003, reiterada de manera reciente en la Sentencia SU-274 de 2019 “la libertad de expresión en una democracia cumple las siguientes funciones: "i)

En desarrollo de esta premisa, existen cuatro presunciones a favor de la libertad de expresión, a saber, (i) la presunción de cobertura de toda expresión, consistente en que toda expresión está amparada por el artículo 20 superior, salvo que se demuestre una justificación constitucional que exija restringirla²⁵; (ii) la presunción de primacía de la libertad de expresión frente a otros principios constitucionales, que implica su prevalencia inicial al ser ponderada por jueces y legisladores, a no ser que se demuestre que los principios sacrificados se verían afectados de forma particularmente intensa²⁶; (iii) la sospecha de inconstitucionalidad de las limitaciones y control constitucional estricto sobre las mismas, según la cual las limitaciones a este derecho se presumen inconstitucionales y están sujetas a un control estricto de proporcionalidad²⁷ y (iv) la presunción de pleno derecho de incompatibilidad de la censura con la libertad de expresión, de la que se sigue que toda regulación o decisión que constituya censura implica una violación del derecho a la libertad de expresión²⁸.

En línea con lo expuesto, las autoridades que decidan imponer una medida restrictiva o una restricción directa a la libertad de expresión deben asumir tres cargas relevantes: (i) una carga definitoria, que hace referencia a la identificación precisa de la finalidad perseguida por la limitación; (ii) una carga argumentativa, que consiste en plasmar en la motivación del acto jurídico correspondiente a la medida que pretende imponer una restricción a la libertad de expresión, las razones que demuestren, de manera fehaciente, que se han derrotado las cuatro presunciones recién mencionadas; y (iii) una carga probatoria, que se refiere a dar cuenta detallada de los elementos fácticos, científicos, técnicos sobre los que se basa la decisión de adoptar una medida restrictiva sobre el derecho citado²⁹.

Empero, la premisa básica transcrita arriba no es absoluta, en la medida que existen cinco discursos prohibidos, debido a su potencial para lesionar intensamente los derechos humanos: la incitación a cometer genocidio, los discursos de odio, la propaganda a favor de la guerra, la apología al delito³⁰ y la pornografía infantil³¹. La categoría de discursos prohibidos está

permite buscar la verdad y desarrollar el conocimiento; ii) hace posible el principio de autogobierno; iii) promueve la autonomía personal; iv) previene abusos de poder y v) constituye una “válvula de escape” que promueve la confrontación pacífica de las decisiones estatales o sociales que no se compartan, lo que favorece la resolución racional y pacífica de los conflictos, como resultado del debate público y no de la confrontación violenta.”

²⁵ Sentencia SU-396 de 2017.

²⁶ Con todo, esta presunción no opera cuando están de por medio expresiones abiertamente discriminatorias. Así lo explicó la Sala Plena en la sentencia C-091 de 2017, al estudiar la constitucionalidad del tipo penal de hostigamiento, contenido en la Ley antidiscriminación o Ley 1482 de 2011.

²⁷ Sentencia T-203 de 2022.

²⁸ Sentencia T-391 de 2007.

²⁹ Sentencia T-391 de 2007. En este punto, sin embargo, debe considerarse que, por una parte, solo tres presunciones son desvirtuables (no así la prohibición de censura) y que, con todo, de acuerdo con el artículo 13.4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, esta prohibición tiene una excepción. De acuerdo con esta disposición, 4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

³⁰ En la Sentencia T-561 de 2023 se especificó que dentro de los discursos prohibidos también se hallan aquellos que incitan al terrorismo.

³¹ “En criterio de la Corte, a la luz de las disposiciones constitucionales y de tratados internacionales sobre derechos humanos aplicables, estos tipos de expresión sobre los cuales se ha desvirtuado la presunción de cobertura constitucional de la libertad de expresión son cuatro: (a) la propaganda en favor de la guerra; (b) la apología del odio nacional, racial, religioso o de otro tipo de odio que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad, la violencia contra cualquier persona o grupo de personas por cualquier motivo (modo de

presente en la jurisprudencia constitucional y también el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, pero su delimitación y alcance no es exactamente el mismo. En términos generales, se trata de discursos que “no solamente no se encuentran protegidos, sino que, además, están sujetos a una prohibición manifiesta en la legislación nacional e internacional vigente”³². En todo caso, estos discursos deben ser interpretados de manera restringida por el juez.

Uno de los discursos prohibidos más discutidos es el discurso de odio. La Corte Constitucional ha tenido en cuenta los desarrollos legislativos domésticos, los pronunciamientos de órganos internacionales e, incluso, trabajos académicos para señalar que el discurso de odio: “se trata de un mensaje oral, escrito o simbólico que excede la simple emisión de una palabra u opinión, el cual es dirigido contra personas o grupos que han sido sistemáticamente discriminados y que es capaz de producir un daño”³³. De acuerdo con el entendimiento de la Sala Plena, para determinar si un mensaje o expresión constituye discurso de odio debe prestarse atención al sujeto o grupo social sobre el que recae el mensaje o expresión y su potencialidad de causarles daño. Este último elemento implica que “cuent[e] con la capacidad de propiciar resultados violentos que, a su vez, atentan contra la dignidad e integridad de tales individuos o colectividades”³⁴.

De esta manera, es claro que para que una expresión se defina como un discurso de odio, no es suficiente que el emisor propague una opinión negativa en relación con un grupo o una persona, sino que es necesario que “sea previsible que el mensaje de hecho incite a la violencia o al odio”³⁵. Por lo que no constituye discurso de odio la mera expresión negativa o en desacuerdo respecto de determinado sujeto o grupo social, incluso cuando este ha sido históricamente discriminado³⁶.

En este sentido, mediante la Sentencia C-317 de 2024, la Sala Plena distinguió entre dos tipos de mensaje que constituyen violencia en contra de la mujer y que exceden los estándares de la libertad de expresión, a saber: aquellos que incitan “a la violencia directa” en contra de la mujer y aquellos que “constituye[n] un discurso de odio por razones de género”. Allí, la Sala Plena destacó que el proyecto de ley estatutaria examinado en aquella sentencia, “en concordancia con los estándares internacionales en la materia, trasciende a lo puramente punitivo y busca, sobre todo, abrir una conversación en clave de prevención, protección y reparación de las mujeres que, en ejercicio de sus derechos políticos, son objeto de conductas discriminatorias”.

Ahora bien, también es importante señalar que, aunque “ningún fundamento se deriva del artículo 20 de la Constitución, ni de la normativa internacional, ni de precepto alguno que, al

expresión que cobija las categorías conocidas comúnmente como discurso del odio, discurso discriminatorio, apología del delito y apología de la violencia); (c) la pornografía infantil; y (d) la incitación directa y pública a cometer genocidio. Estas cuatro categorías se han de interpretar con celoso apego a sus definiciones precisas en los instrumentos jurídicos correspondientes, para así minimizar el riesgo de que se incluyan, bajo su alcance, formas de expresión que sí son legítimamente acreedoras de la protección constitucional.” Sentencia T-391 de 2007.

³² Sentencia SU-355 de 2019.

³³ *Ibidem*.

³⁴ *Ibidem*. Esta definición ha sido aplicada en casos concretos. Por ejemplo, en la Sentencia T-061 de 2024, la Corte determinó que un *influencer* había emitido un discurso de odio en contra de la población LGTBIQ+.

³⁵ Sentencias T-500 de 2016 y C-091 de 2017.

³⁶ En el caso resuelto por medio de la Sentencia SU-355 de 2019, la Corte concluyó que no existió un discurso de odio, a pesar de que la emisora expresó su opinión personal sobre las personas LGBTQ que, aunque negativa, fue respetuosa.

margen de la veracidad, valide la divulgación de agravios, improprios, vejámenes ni infundios por cualquier clase de medio de comunicación”³⁷, la libertad de expresión sí protege la emisión de expresiones que resultan “chocantes, impactantes, indecentes o excéntricas”³⁸, aun cuando resulten molestas para su destinatario, en especial cuando se trata de una figura pública³⁹.

Esto ha sido reiterado, entre otras, en las sentencias de unificación 626 de 2015, 355 y 420 de 2019, las cuales coinciden en señalar que la libertad de expresión impide fijar restricciones a las expresiones a partir del tono y la forma en que se emiten. Además, estas decisiones han sido categóricas al destacar que este derecho protege tanto las expresiones socialmente aceptadas como las que pueden llegar a ser ofensivas, chocantes, impactantes e indecentes.

En contraste a los discursos prohibidos, existen discursos especialmente protegidos, que deben ser analizados de manera amplia y cuyas restricciones siempre son especialmente sospechosas. Sin ánimo de taxatividad, de acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho constitucional, gozan de una protección especial el discurso político y aquel que recae sobre asuntos de interés público⁴⁰; el discurso sobre funcionarios públicos o candidatos a ocupar cargos públicos⁴¹; el que constituye en sí mismo el ejercicio de otros derechos fundamentales, como el que se vierte en la creación y expresión artística; el discurso que tiene por objeto denunciar la violencia sexual o de género⁴², el discurso religioso, la correspondencia, la manifestación pacífica, entre otros⁴³; las reivindicaciones de

³⁷ Cfr. Sentencias T-550 de 2012, SU-626 de 2015, C-442 de 2011 y T-213 de 2004.

³⁸ Sentencias T-391 de 2007 y SU-420 de 2019. Adicionalmente, en la Sentencia T-362 de 2020 se anotó que en lo que tiene que ver con el tono empleado por el hablante, la libertad de expresión “cobija aquellas expresiones consideradas incómodas, exóticas, contrarias al pensamiento mayoritario u ofensivas”.

³⁹ Corte IDH. Caso Kimel vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C N°. 177, párrafos 87 y 88. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/-seriec_177_esp.pdf

87. El control democrático a través de la opinión pública fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública. De ahí la mayor tolerancia frente a afirmaciones y apreciaciones vertidas por los ciudadanos en ejercicio de dicho control democrático. Tales son las demandas del pluralismo propio de una sociedad democrática, que requiere la mayor circulación de informes y opiniones sobre asuntos de interés público.

88. En la arena del debate sobre temas de alto interés público, no sólo se protege la emisión de expresiones inofensivas o bien recibidas por la opinión pública, sino también la de aquellas que chocan, irritan o inquietan a los funcionarios públicos o a un sector cualquiera de la población. En una sociedad democrática, la prensa debe informar ampliamente sobre cuestiones de interés público, que afectan bienes sociales, y los funcionarios rendir cuentas de su actuación en el ejercicio de sus tareas públicas.

⁴⁰ Herrera Ulloa, cit, párrafo 127; Ivcher Bronstein, párrafo 155, cit. Informe Anual CIDH 1994, Capítulo V.

⁴¹ Caso Palamara Iribarne, párrafo 82.

⁴² Sentencia C-222 de 2022.

⁴³ “4.2.2.3.1. Dentro del rango de tipos de discursos protegidos por la libertad de expresión en sentido estricto, el mayor grado de protección se provee al discurso político, al debate sobre asuntos de interés público, y a los discursos que constituyen un ejercicio directo e inmediato de derechos fundamentales adicionales que se vinculan necesariamente a la libertad de expresión para poder materializarse. (...) Por otra parte, existe una serie de modos de expresión que constituyen, en sí mismos, el ejercicio de otros derechos fundamentales distintos a la libertad de expresión *stricto sensu*, (...) [S]e trata, en resumen, de ocho tipos de discurso: (a) la correspondencia y demás formas de comunicación privada, (b) los discursos estéticos, morales, emotivos o personales, manifestados a través de expresiones verbales, artísticas, o de conductas simbólicas o expresivas, sin perjuicio de la protección constitucional explícita de la libre expresión artística; (c) la exposición de convicciones y la objección de conciencia; (d) el discurso religioso; (e) el discurso académico, investigativo y científico; (f) las expresiones realizadas en el curso de manifestaciones públicas pacíficas; (g) el discurso cívico o de participación ciudadana, y (h) el discurso de identidad, que expresa y refuerza la propia adscripción cultural

la identidad sexual diversa o la defensa de la equidad de género y la erradicación de la violencia basada en género⁴⁴, así como aquellos que configuran elementos fundantes de la identidad de las personas⁴⁵.

En suma, la libertad de expresión está reconocida de manera expresa por la Constitución Política y por tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia. Esta libertad es fundamental para el adecuado funcionamiento de la democracia. Al ser un fundamento de los Estados democráticos, la libertad de expresión tiene una protección robusta y abarca un amplio espectro de manifestaciones. Igualmente, al referirse a la libertad de prensa como manifestación del derecho a la libertad de expresión, la Corte Constitucional ha señalado que “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”⁴⁶.

La libertad de expresión también se caracteriza por interactuar con otras libertades y derechos fundamentales. Por consiguiente, la jurisprudencia constitucional, en consonancia con la jurisprudencia interamericana, ha señalado los límites materiales de su ejercicio. En este sentido, por ejemplo, ha previsto algunos discursos especialmente protegidos y otros prohibidos, así como mensajes que están por fuera del amparo de la libertad de expresión, como aquellos insultantes. Esto último es especialmente relevante porque el artículo 95 de la Carta Política no sólo señala que el ejercicio de los derechos y libertades “implica responsabilidades”, sino porque el numeral 1 ídem señala que “respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios” es un deber de toda persona o ciudadano.

Por último, en línea con los deberes que se derivan del ejercicio de la libertad de expresión, la jurisprudencia constitucional también ha hecho énfasis en la *responsabilidad social* de los medios de comunicación y de los periodistas, el cual consiste “en asumir el compromiso social de divulgar las informaciones para el bien de la colectividad, de manera que no se atente contra los derechos de los asociados, el orden público y el interés general”⁴⁷. Esta responsabilidad no es meramente retórica, sino que demanda de ellos respetar los principios de imparcialidad y veracidad, así como el respeto de los derechos de las demás personas, del

y social. Cada uno de estos tipos de discurso corresponde al ejercicio de un derecho constitucional fundamental específico.” Sentencia T-391 de 2007.

⁴⁴ Sentencia T-289 de 2021. la Corte Constitucional reconoció que el discurso feminista está especialmente protegido, no solo porque plasma asuntos de interés público en el Estado Constitucional de Derecho y porque este incorpora un contenido político emancipador.

⁴⁵ La Corte IDH, en el caso López Álvarez contra indicó que los estados deben garantizar la posibilidad de las personas que defienden una identidad étnica diversa de expresar y transmitir su cultura, preservando su identidad, y diferenciándola de las demás. En ese marco, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión afirmó: “otras formas discursivas que, de conformidad con el razonamiento anterior, han de gozar de especial nivel de protección por expresar un elemento integral de la identidad y dignidad personales, son el discurso religioso y aquellas que expresan la propia orientación sexual y la identidad de género. En efecto, de una parte, el artículo 12.1 de la convención Americana, al proteger la libertad de conciencia y de religión, dispone expresamente que este derecho implica ‘la libertad de profesar y divulgar su religión y sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado’; y el artículo 12.3 establece que ‘la libertad de manifestar la propia religión y las propias creencias está sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás’. Asimismo, por su estrecha relación con la dignidad, la libertad de expresión y la igualdad de todos los seres humanos, en esta categoría de discursos especialmente protegidos se encuentran aquéllos que expresan la propia orientación sexual y la identidad de género. A este respecto, cabe recordar que la resolución 2435 (XXXVIII-O/08)/84 de la Asamblea General de la OEA, marcó un hito a nivel internacional en la materia.” Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Marco Jurídico sobre el derecho a la libertad de expresión, 2010, disponible en Internet.

⁴⁶ Sentencia T-475 de 2024.

⁴⁷ Sentencias T-007 de 2020 y T-439 de 2009, entre otras.

orden social justo y el bien común⁴⁸. El cumplimiento de esta responsabilidad social implica entonces un ejercicio de autorregulación que es aún más importante en las sociedades contemporáneas que en siglos pasados⁴⁹.

2. Limitaciones en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión de funcionarios públicos

La Corte IDH ha sostenido que las autoridades estatales deben pronunciarse en ciertos casos, sobre asuntos de interés público⁵⁰. No obstante, dada la relevancia de las funciones que ejercen frente a toda la sociedad, también ha señalado que el impacto de las declaraciones de los funcionarios públicos sobre los derechos de otros puede llegar a ser alto y que, la reiteración y el contenido de ciertas manifestaciones puede aumentar la vulnerabilidad relativa de ciertos grupos y el riesgo al que se encuentran enfrentados⁵¹. En el mismo sentido, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha indicado que las autoridades de alto rango ostentan una posición de garante de los derechos humanos, en razón a su alta investidura, lo que conlleva a que en sus pronunciamientos deban atender determinados deberes⁵².

Por ello, conscientes del especial impacto de las declaraciones de los líderes políticos, de manera conjunta, los órganos especializados en libertad de expresión de los sistemas universal, interamericano y africano de derechos humanos señalaron que “[l]os líderes políticos y las personas que ejercen la función pública no deben hacer declaraciones que puedan promover la intolerancia, la discriminación o la desinformación y, en cambio, deben aprovechar sus posiciones de liderazgo para contrarrestar estos daños sociales y promover el entendimiento intercultural y el respeto a la diversidad”⁵³.

Ahora bien, la Corte IDH ha sostenido que el ejercicio de la libertad de expresión de los funcionarios públicos debe atender a ciertos deberes, dentro de los que se encuentran (i) el deber especial de constatación razonable de los hechos que fundamentan sus pronunciamientos⁵⁴; (ii) el deber de asegurarse que sus pronunciamientos no constituyan violaciones a los derechos humanos⁵⁵; (iii) el deber de asegurarse de que sus pronunciamientos no constituyan una injerencia arbitraria, directa o indirecta, en los derechos

⁴⁸ *Ibidem*.

⁴⁹ Cfr. Sentencia C-274 de 2019.

⁵⁰ Corte IDH. Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 131.

⁵¹ Corte IDH. Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 145; Corte IDH. Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 157.

⁵² Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Actualización 2025. P.112.

⁵³ ONU, OSCE, CIDH/RELE, CADHP, Declaración Conjunta 2021 sobre líderes políticos, personas que ejercen la función pública, y libertad de expresión, 20 de octubre de 2021.

⁵⁴ Corte IDH. Caso Palacio Urrutia y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2021. Serie C No. 446, párr. 99; Corte IDH. Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 131; Corte IDH. Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 139; Corte IDH. Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 151; Corte IDH. Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de junio de 2015. Serie C No. 293, párr. 139.

⁵⁵ Corte IDH. Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 131.

de quienes contribuyen a la deliberación pública mediante la expresión y difusión de su pensamiento⁵⁶ y (iv) el deber de asegurarse de que sus pronunciamientos no interfirieran sobre la independencia y autonomía de las autoridades judiciales⁵⁷.

Adicionalmente, la Corte IDH ha tenido la oportunidad de pronunciarse en el marco de declaraciones emitidas por Jefes de Estado en contra de la prensa o de organizaciones defensoras de los derechos humanos. Por ejemplo, en el caso *Perezoso y otros vs. Venezuela*, el entonces presidente venezolano y otros funcionarios de su gabinete señalaron al medio Globovisión de ser “enemigos de la revolución”, “enemigos del pueblo de Venezuela”, y como uno de los cuatro medios de comunicación privados integrantes de “los cuatro jinetes del apocalipsis”. Además, los acusaron de “conspirar contra la revolución”, tener una “perversión golpista y fascista” y “responder a un plan terrorista”⁵⁸.

En esa ocasión, la Corte IDH estimó que “dichos pronunciamientos de altos funcionarios públicos propiciaron, o al menos contribuyeron a acentuar o exacerbar, situaciones de hostilidad, intolerancia o animadversión por parte de sectores de la población hacia las personas vinculadas con ese medio de comunicación. El contenido de algunos discursos, por la alta investidura de quienes los pronunciaron y su reiteración, implicó una omisión de las autoridades estatales en su deber de prevenir los hechos, pues pudo ser interpretado por individuos y grupos de particulares de forma tal que derivaron en actos de violencia contra las presuntas víctimas, así como en obstaculizaciones a su labor periodística”⁵⁹. Además, agregó que estos eran “incompatibles con la obligación estatal de garantizar los derechos de esas personas a la integridad personal y a la libertad de buscar, recibir y difundir información”⁶⁰.

Igualmente, en el caso *Ríos y otros vs. Venezuela*, a raíz de declaraciones de carácter oficial realizadas por el presidente de ese país y de otros servidores públicos que derivaron en amenazas, actos de hostigamiento y agresiones físicas por parte de particulares en contra de funcionarios vinculados a RCTV, la Corte IDH reiteró lo anteriormente expuesto⁶¹. Además, consideró que “[e]n el marco de sus obligaciones de garantía de los derechos reconocidos en la Convención, el Estado debe abstenerse de actuar de manera tal que propicie, estimule, favorezca o profundice esa vulnerabilidad y ha de adoptar, cuando sea pertinente, medidas necesarias y razonables para prevenir o proteger los derechos de quienes se encuentren en tal situación, así como, en su caso, investigar hechos que los perjudiquen”⁶².

Por su parte, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, en su informe anual de 2017, reportó que el expresidente de Ecuador, Rafael Correa, calificó a algunos

⁵⁶ Corte IDH. Caso *Ríos y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 139; Corte IDH. Caso *Perozo y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 151.

⁵⁷ Corte IDH. Caso *Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 131.

⁵⁸ Corte IDH (28 de enero de 2009). Caso *Perozo y otros vs Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas. Párr. 139 y ss. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_195_esp.pdf

⁵⁹ *Ibidem*. Párr. 160 y ss. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_195_esp.pdf

⁶⁰ *Ibidem*. Párr. 161 y ss. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_195_esp.pdf

⁶¹ Corte IDH. Caso *Ríos y otros vs. Venezuela*. Sentencia de 28 de enero de 2009 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Párr. 148 y ss). Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_194_esp.pdf

⁶² *Ibidem*. Párr. 107 y ss). Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_194_esp.pdf

medios de comunicación y a columnistas como “prensa corrupta” y los acusó de actuar de “mala fe” y provocar “vergüenza ajena”, además, él indicó que la organización Fundamedios formaba parte de un plan para desestabilizar a su gobierno. Frente a dichas expresiones, la Relatoría expresó que “las descalificaciones y estigmatizaciones constantes, generan un clima que impide una deliberación razonable y plural sobre todos los asuntos públicos y que es responsabilidad de los Estados contribuir a generar un clima de mayor tolerancia y respeto por las ideas ajenas, incluso cuando las mismas le resulten ofensivas o perturbadoras”⁶³.

Al resolver el caso Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo vs. Colombia, la Corte IDH destacó los efectos estigmatizantes que se derivan de un discurso presidencial, “al ser entendido como una forma de aprobación o legitimación de acciones de reprobación, censura u otras” en contra de las personas sobre quienes recaen sus afirmaciones “despectivas” y vinculaciones con actividades ilegales⁶⁴. Asimismo, la Corte IDH advirtió que este tipo de afirmaciones por parte del presidente de la República, en un escenario de polarización imperante, impactaron en la especial situación de vulnerabilidad de los sujetos sobre los que estas recayeron y en el riesgo para la vida e integridad de ellas⁶⁵, así como en el ejercicio de su libertad de expresión, en tanto limitaban su intervención en el debate público⁶⁶. Situación que resultó aún más gravosa, en el marco del conflicto armado y la escalada de violencia que imperaban en la época de los hechos⁶⁷.

A nivel interno, la jurisprudencia de la Corte Constitucional también ha señalado que “[s]i bien es cierto que los servidores públicos mantienen su libertad de información y de opinión, en su calidad de ciudadanos, también lo es que se les restringe, por su mayor compromiso social y debido a que el servicio público es una actividad altamente reglada, que impone mayor prudencia y respeto”⁶⁸.

Por ejemplo, en la Sentencia T-1191 de 2004, al conocer de una acción de tutela interpuesta por un grupo de miembros de organizaciones de derechos humanos contra el presidente de la República, originada en las manifestaciones que él hizo y en las que adujo que existían vínculos entre algunas organizaciones defensoras de derechos humanos y grupos terroristas, la Corte puntualizó que existía un poder-deber de estar en comunicación permanente con la ciudadanía, el cual no se corresponde con el contenido de la libertad de expresión que es reconocida a cualquier persona por la Constitución, pues debe ser entendido

⁶³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos - Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (2018). La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH Presenta Observaciones Preliminares Tras Visita a Ecuador. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/observaciones-%20preliminares%20visita%20EC%202018.pdf>

⁶⁴ Cfr. Corte IDH. Caso Miembros de la Corporación Colectivo de Abogados "José Alvear Restrepo" Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de octubre de 2023. Serie C No. 506, párr. 863. En el caso resuelto por la Corte IDH, “se puso de relieve la repercusión que el referido discurso tuvo, al ser entendido como una forma de aprobación o legitimación de acciones de reprobación, censura u otras contra las presuntas víctimas, lo que se vio reflejado en el comunicado divulgado el 29 de septiembre del mismo año, suscrito por “comandantes de grupos paramilitares” y la referencia de algunos de dichos grupos, mediante el cual, respaldando las palabras del mandatario, se descalificaba la labor del Colectivo, vinculándolo expresamente con “la guerrilla comunista”, entre otros términos despectivos utilizados (supra párrs. 708 a 718)”. Situación que también estuvo acompañada de labores de inteligencia. Párr. 863.

⁶⁵ En aquella oportunidad, la Corte IDH constató que ese riesgo “se hizo patente en las amenazas, suscritas por organizaciones paramilitares, dirigidas al Colectivo y sus integrantes”, párr. 869.

⁶⁶ *Ibidem*, párr. 965.

⁶⁷ *Ibidem*, párr. 867.

⁶⁸ Sentencias T-949 de 2011, T-276 de 2015, T-155 de 2019, SU-420 de 2019, T-446 de 2020, T-124 de 2021, T-356 de 2021 y T-203 de 2022.

como un instrumento necesario para el cumplimiento de los deberes que la Carta Política le impone⁶⁹.

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

Más adelante, en la Sentencia T-276 de 2015, la Sala Primera de Revisión de la Corte estudió una acción de tutela interpuesta por un senador de la República en contra del entonces ministro de agricultura. Los hechos que dieron lugar a dicha acción se refieren a la publicación de una grabación presuntamente sostenida entre el accionante y líderes sindicales, en el que, al parecer, este les sugería “aliarse con corruptos y ladrones” y “actuar por fuera de la ley”. Allí la Corte encontró que el accionado había exagerado el contenido del mensaje; que no era cierto que se estuviera convocando a un grupo de personas a violentar el orden jurídico ni a transgredir la ética pública y que la información se utilizó de manera selectiva y descontextualizada. Dentro de sus consideraciones, este Tribunal concluyó que los funcionarios públicos tienen un deber especial de protección de los derechos fundamentales de los asociados y que, debido a la posición que ostentan, se encuentran sometidos a cargas especiales en el ejercicio de esta prerrogativa.

Luego, en la Sentencia T-446 de 2020 la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional conoció de dos acciones de tutela formuladas en contra de quien ese momento se desempeñaba como alcalde de Bucaramanga. En sus escritos, las accionantes manifestaron que el funcionario vulneró sus derechos fundamentales al buen nombre y a la honra al realizar afirmaciones difamatorias en sus redes sociales. Aunque la Sala declaró improcedente la solicitud de amparo, no dejó pasar por alto el actuar del mandatario, a quien le resaltó que debía actuar con prudencia y cuidado de no menoscabar los derechos ajenos al utilizar las redes sociales. Dentro de sus consideraciones la Sala expuso que las declaraciones de los altos funcionarios del Estado no son absolutamente libres, pues es necesario que, entre otras cosas, (i) actúen con máxima prudencia y cuidado al cuestionar la rectitud de un ciudadano y (ii) “respeten, protejan y garanticen las prerrogativas de los asociados”.

Asimismo, en la Sentencia T-124 de 2021, la Corte explicó que, aunque los funcionarios públicos gozan de la garantía a la libertad de expresión, esta está sujeta a mayores limitaciones que en los ciudadanos comunes, pues sus mensajes tienen un carácter institucional y pueden afectar los derechos fundamentales de otras personas o grupo de

⁶⁹ Sentencia T-1191 de 2004. “Este poder-deber del Presidente difiere sustancialmente de la simple libertad de expresión reconocida en general a los ciudadanos, y más bien constituye un medio legítimo de ejercicio de facultades gubernamentales propio de las democracias contemporáneas. Ciertamente, esta comunicación entre el primer mandatario y los ciudadanos, no sólo es una herramienta de gobierno que permite informar asuntos de interés general, comunicar políticas, e incluso impartir órdenes, sino que constituye un mecanismo que facilita la conformación de una opinión pública libre e informada, presupuesto para la participación de los ciudadanos en la toma de las decisiones que los afectan y en el control del poder público.”

personas; verbigracia, cuando se expresan en redes sociales, incluso si lo hacen mediante sus cuentas “personales”.

Por último, en la Sentencia T-386 de 2021, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional concedió el amparo de los derechos fundamentales al buen nombre, a la honra y a la no discriminación de un ciudadano y de los migrantes venezolanos que residen en Bogotá, quienes se vieron afectados por un pronunciamiento realizado por la alcaldesa de dicha ciudad, en el que ella manifestó: “Ahí hay temas de criminalidad. Yo no quiero estigmatizar, ni más faltaba a los venezolanos, pero hay unos inmigrantes metidos en criminalidad que nos están haciendo la vida a cuadritos (...)”.

En aquella oportunidad, la Sala Séptima de Revisión sostuvo que los funcionarios públicos: (i) “deben precaver con mayor ahínco posibles desmanes que en ejercicio de este poder-deber puedan cometer, pues han sido revestidos de sus facultades para garantizar el respeto de los derechos fundamentales de las personas y la materialización de los principios constitucionales”; (ii) “tienen un rango muy limitado de autonomía y deben orientarse a la defensa de todos los derechos fundamentales de todas las personas habitantes del territorio”; (iii) “no pueden tener manifestaciones racistas o discriminatorias respecto de los miembros de determinado sector social” y (iv) “cuando tales manifestaciones inciten la violencia contra personas o grupos vulnerables, esta conducta puede llegar a constituir una vulneración directa del derecho a la seguridad personal y los derechos conexos de estas personas”.

En síntesis, la responsabilidad en el ejercicio de la libertad de expresión es mayor cuando quien comunica el mensaje es una autoridad o un alto dignatario. No debe olvidarse que “las 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”⁷⁰. Una conducta contraria a lo anterior no es coherente con el precitado mandato constitucional.

Si el ejercicio del derecho a la libertad de expresión demanda mayores cuidados cuando es ejercido por funcionarios públicos, con mayor razón el presidente de la República, en quien confluyen las atribuciones de “Jefe del Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa”⁷¹, debe observar una especial diligencia al momento de ejercer dicho derecho. Como servidor público, el presidente de la República solo puede hacer lo que la Constitución y la ley le permiten, además, su derecho a expresarse debe estar en armonía con el deber de comunicación institucional hacia la ciudadanía.

Los artículos 188 y 189 de la Constitución Política establecen las calidades y facultades del presidente de la República. De conformidad con el artículo 188, el presidente de la República simboliza la unidad nacional y, al jurar el cumplimiento de la Constitución y de las leyes, se obliga a garantizar los derechos y libertades de todos los colombianos. En sintonía con lo anterior, el artículo 189 estipula que el presidente de la República será responsable de sus actos u omisiones que violen la Constitución y las leyes. De lo anterior se extrae que sus actuaciones y pronunciamientos no deben ser contrarias a la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos.

Asimismo, las calidades como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa le imponen al presidente de la República el poder-deber de mantener un contacto permanente con los ciudadanos, mediante sus discursos e intervenciones públicas, con el fin de, entre otros, (i) suministrarles información sobre los asuntos de orden nacional e internacional en el ámbito económico, político, social, (ii) fijar la posición oficial del

⁷⁰ Artículo 2 de la Constitución de la República de Colombia.

⁷¹ Artículo 115 de la Constitución de la República de Colombia.

Gobierno frente a los mismos asuntos, (iii) informar sobre las políticas gubernamentales, (iv) analizar, comentar y, en general, defender la política gubernamental que desarrolla y (v) fomentar el ejercicio de una participación ciudadana responsable⁷².

Sin embargo, en el ejercicio de este poder-deber el presidente de la República también debe ceñirse a las obligaciones que la Constitución le asigna, en especial, las señaladas en el artículo 2 de la Carta Política. Tal como lo señaló esta Corporación en la Sentencia T-1191 de 2004, esta obligación adquiere mayor relevancia tratándose de sujetos de especial protección constitucional, tales como los defensores de derechos humanos. En esa misma sentencia, se ilustró que, al momento de emitir su opinión, al presidente de la República no le es exigible que su apreciación goce de una objetividad estricta, pero que para garantizar la formulación de una opinión pública verdaderamente libre, estas opiniones no pueden ser formuladas sino a partir de un mínimo de justificación fáctica real y de criterios de razonabilidad⁷³.

Cuando el presidente de la República excede estos límites, la ciudadanía puede ejercer un control judicial mediante las acciones penales, cuando se incurra en la comisión de los delitos de calumnia o injuria; o a través de la acción de tutela, cuando se trate de la defensa de los derechos fundamentales que fueran amenazados o desconocidos por las manifestaciones presidenciales⁷⁴.

Todo lo anterior se traduce en que los funcionarios públicos deben ser especialmente diligentes, responsables y cuidadosos en sus discursos, evitando transmitir opiniones o mensajes que puedan interpretarse como actos oficiales de preferencias religiosas, políticas o ideológicas. Si un alto dignatario emite mensajes, tiene que ser consciente que estos, inevitablemente, tendrán una mayor difusión e impacto en la sociedad, al paso que no pueden ir en contravía de los valores, principios, derechos y los fines del Estado⁷⁵. De lo contrario, si su mensaje no cumple con lo anterior e incurre en alguno de los discursos prohibidos por la libertad de expresión; por ejemplo, de violencia en contra de una persona o población específica, se estaría vulnerando la moral pública e incluso se estaría perjudicando la legitimidad en las instituciones públicas. En todo caso, se insiste, los pronunciamientos de los servidores públicos deben contribuir a la garantía de derechos fundamentales de las personas, en especial aquellas que merecen especial consideración⁷⁶.

3. La protección de los derechos en internet y el ciberespacio: la jurisprudencia constitucional sobre el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en redes sociales digitales

⁷² Sentencia T-1191 de 2004.

⁷³ Sentencia T-1191 de 2004. Aquí es importante tener en cuenta la diferencia entre libertad de información y libertad de opinión, pues mientras la primera se refiere a datos que se presentan como reales y auténticos, razón por la cual deben someterse a las cargas de veracidad e imparcialidad, la opinión constituye la apreciación personal de sujetos sobre un determinado asunto, ámbito en el que no es exigible la veracidad ni la objetividad, pero sí un mínimo de justificación y razonabilidad.

⁷⁴ *Ibidem*.

⁷⁵ Además, según lo expuesto por la Corte IDH en la Sentencia Apitz Barbera y otros Vs. Venezuela, las autoridades estatales al referirse a cuestiones de interés público “están sometidos a ciertas limitaciones en cuanto a constatar en forma razonable, aunque no necesariamente exhaustiva, los hechos en los que fundamentan sus opiniones, y deberían hacerlo con una diligencia aún mayor a la empleada por los particulares, en atención al alto grado de credibilidad de la que gozan y en aras a evitar que los ciudadanos reciban una versión manipulada de los hechos. Además, deben tener en cuenta que en tanto funcionarios públicos tienen una posición de garante de los derechos fundamentales de las personas y, por tanto, sus declaraciones no pueden llegar a desconocer dichos derechos”.

⁷⁶ Sentencia T-386 de 2021.

Desde el año 2001, esta Corte ha señalado que el escenario tecnológico y las actividades en internet no se sustraen del respeto de los mandatos constitucionales. Así, en la Sentencia C-1147 de 2001 señaló que “los mandatos expresados en la Carta Política cobran un significado sustancial que demanda del juez constitucional la protección de los derechos reconocidos a todas las personas, pues se trata de garantías que también resultan aplicables en ese ámbito”. En ese entonces, se concluyó que “en Internet, [...], puede haber una realidad virtual, pero ello no significa que los derechos, en dicho contexto, también lo sean. Por el contrario, no son virtuales: se trata de garantías expresas por cuyo goce efectivo en el llamado «ciberspacio»⁷⁷ también debe velar el juez constitucional”. En ese sentido, desde entonces se ha sostenido que no se puede aseverar que “por tratarse de internet, los usuarios sí pueden sufrir mengua en sus derechos constitucionales”⁷⁸.

Dentro de los derechos fundamentales que se han visto mayormente impactados por el uso de internet se encuentra la libertad de expresión. Es notorio el impacto masivo, multiplicador, global o transfronterizo de mensajes o información que circulan en internet y particularmente en redes sociales digitales. El flujo de información en redes es un fenómeno de alcance local o global, con mensajes que pueden multiplicarse en cuestión de minutos y alcanzar audiencias diversas y geográficamente dispersas. Estas amplifican o multiplican todo tipo de contenidos (veraces, falsos, etc.), lo que las convierte en un canal poderoso que, entre otras cosas, contribuye a la propagación de narrativas o mensajes que pueden cambiar percepciones, decisiones electorales, consumo de noticias y comportamientos sociales. Si bien las redes han traído beneficios a la humanidad, también es cierto que pueden ser utilizadas indebidamente para generar desinformación, manipulación de la opinión pública, estigmatización, odio y persecución.

Las redes sociales digitales han sido utilizadas, entre otras cosas, para (i) retirar apoyo, bloquear o desincentivar la visibilidad de personas consideradas ofensivas o inaceptables por ciertos sectores u otras personas, práctica conocida como “cultura de cancelación de opiniones”, que consiste “en silenciar a alguien por lo que opina”⁷⁹; (ii) incitar a la violencia, dañar a terceros o discriminarlos; y (iii) generar “etiquetamiento” y “estigmatización” de personas, afectando, según el caso, su reputación, su vida privada y su seguridad, incluso

⁷⁷ El ciberspacio hace alusión a una “nueva sociedad” que gira en torno a internet, la cual gira en torno a una “estructura abierta y de finalidad múltiple de las redes basadas en la transferencia de paquetes de datos (...) en la que cada persona podría ejercer como su propio redactor-Jefe y publicar lo que desease” (Las expresiones y frases entre comillas son tomadas de: LESSIG, Lawrence. 2001. El código y otras leyes del ciberspacio. Traducción de E. Alberola, Colección taurusesdigital. Madrid, España: Grupo Santillana de Ediciones S.A. p. 21) En el caso de la regulación colombiana, la Comisión de Regulación de Comunicaciones incorporó la siguiente definición en el numeral 9 del artículo 1 de la Resolución 2258 del 23 de diciembre de 2009: “Ciberspacio: Es el ambiente tanto físico como virtual compuesto por computadores, sistemas computacionales, programas computacionales (software), redes de telecomunicaciones, datos e información que es utilizado para la interacción entre usuarios”

⁷⁸ Sentencia C-1147 de 2001. “A nadie escapa el valor que tienen dentro de un sistema global de comunicaciones, como Internet, derechos y libertades tan importantes para la democracia como el derecho a la igualdad, la intimidad y el habeas data, la libertad de conciencia o de cultos, la libertad de expresión, el libre ejercicio de una profesión u oficio, el secreto profesional y el ejercicio de los derechos políticos que permiten a los particulares participar en las decisiones que los afectan, por citan tan sólo algunos ejemplos. Nadie podría sostener que, por tratarse de Internet, los usuarios sí pueden sufrir mengua en sus derechos constitucionales”.

⁷⁹ García Villegas, M., Newman Pont, V., Ospina Celis, D., Cobo Díaz, P., & Saavedra Rionda, V. P. (2023). El silencio impuesto. Sobre la cultura de la cancelación de opiniones y el deterioro del debate democrático. Dejusticia. P.4. (versión electrónica publicada en: <https://www.dejusticia.org/publication/el-silencio-impuesto-sobre-la-cultura-de-la-cancelacion-de-opiniones-y-el-deterioro-del-debate-democratico/>)

cuando la información publicada es veraz. Etiquetar, señalar o exponer a alguien ante una audiencia amplificada en redes sociales digitales puede generar consecuencias psicológicas, sociales y laborales, y, en algunos casos, exponer a las personas a acoso, vigilancias indebidas o poner en riesgo su vida.

Sin embargo, a través de estas redes la libertad de expresión también puede verse fortalecida, pues la rapidez y el alcance en la difusión masiva de la información y las opiniones puede llegar a ser mayor, lo que permite que los titulares de este derecho puedan ejercerlo frente a un número plural de destinatarios y con más facilidad. Además, estos espacios digitales han permitido la apertura de los debates públicos y que cualquier persona con acceso a internet pueda participar de ellos, vigorizando la democracia⁸⁰. Sobre el particular, esta Corte reconoció en la Sentencia T-149 de 2025 que las redes sociales son un espacio privilegiado para el ejercicio de la libertad de expresión, el acceso a información pública y el intercambio de ideas y pensamientos. Lo anterior, porque: (i) permiten un alcance masivo en términos de audiencia, (ii) los costos de su uso, a comparación de los medios tradicionales de comunicación, son bajos y (iii) se caracterizan por no tener requisitos técnicos particularmente exigentes, permitir la comunicación independientemente del lugar en el que se encuentre el usuario, ser de inmediato alcance y garantizar una interacción directa e ininterrumpida.

Los discursos privilegiados o prohibidos expuestos previamente no varían su naturaleza dependiendo del medio en el que se emitan, por lo que cuando se habla de libertad de expresión en redes no se alude a un derecho distinto⁸¹. No obstante, de cara a fortalecer los privilegios del uso de las redes sociales y aminorar los riesgos derivados de su uso, se ha considerado necesario desarrollar políticas en la red que permitan la difusión de ideas y opiniones sin dejar de lado la promoción y el respeto por otros derechos.

Al respecto, en la Sentencia T-155 de 2019, la Corte revisó dinámicas en términos de interacción social digital y analizó sus implicaciones para el ejercicio de la libertad de expresión. Para ello, citó el informe “[l]ibertad de expresión e internet”, en el que la relatora especial para la libertad de expresión de la OEA aplicó al entorno digital el contenido de los principios contenidos en la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, a saber: “(i) acceso, que consagra la igualdad de oportunidades para todas las personas, de recibir, buscar y difundir información por cualquier medio de comunicación; (ii) pluralismo, que se refiere a la maximización del número de personas y la diversidad de voces que participan en la deliberación pública, para lo cual los Estados deben “preservar las condiciones inmejorables que posee Internet para promover y mantener el pluralismo informativo”; (iii) no discriminación, que implica la adopción de medidas positivas para prevenir y corregir situaciones discriminatorias que impidan a ciertos grupos poblacionales ejercer libremente sus expresiones; y (iv) privacidad, que se refiere al deber del Estado de respetar y proteger la información personal de todas las personas, y garantizar que terceros se abstengan de realizar conductas abusivas o intromisorias sobre la misma”.

Los principios contenidos en la Declaración conjunta sobre libertad de expresión en internet se traducen en que la libertad de expresión tiene las mismas prerrogativas y límites,

⁸⁰ A este fenómeno se le ha conocido como democracia digital o E-Democracy, se refiere a la participación ciudadana en asuntos de interés público a través de medios digitales. Dentro de las herramientas que integran la democracia digital se encuentran los sistemas de votación electrónicos, el conteo de votos a través de herramientas tecnológicas y la utilización de redes sociales para la realización de debates a gran escala. Al respecto, se puede consultar la Sentencia T-149 de 2025.

⁸¹ Sentencia T-203 de 2022.

ya sea que se ejerza por medio de internet o de medios tradicionales de comunicación, como periódicos, programas radiales o de televisión⁸². En la misma dirección, en las Sentencias T-277 de 2015 y T-050 de 2016 la Corte estableció que el amparo a la libertad de expresión y sus respectivos límites se aplican a internet y a las redes sociales de la misma manera que a los demás medios de comunicación.

A pesar de que el amparo y los límites frente a la libertad de expresión en internet sean los mismos, la Corte no ha desconocido que en ese medio la información se difunde de un modo más rápido, llega a un número mucho mayor de destinatarios, se expande espontáneamente y pervive debido a su multiplicación entre los usuarios; lo que puede conllevar a que el primer emisor pierda su control una vez la incorpora a internet o a redes sociales⁸³. En tal virtud, esta Corporación ha estimado que es necesario prestar una especial atención a las expresiones que se profieran en internet, exigiéndole a los usuarios tener “conciencia, cuidado y observancia de los presupuestos constitucionales a la hora de publicar contenido que va más allá de lo personal o de una mera opinión”⁸⁴. Adicionalmente, distintas Salas de Revisión de esta Corte han considerado que “quien haga uso de medios masivos de comunicación (las redes sociales están incluidas) debe realizar previamente una diligente labor de constatación y confirmación de la información”⁸⁵.

El uso diligente de las redes sociales digitales, cabe resaltar, no se limita a la emisión de afirmaciones u opiniones, sino que también cubre las reacciones y la difusión de mensajes producidos por terceros usuarios. Sobre el particular, en la Sentencia T-155 de 2019 se determinó que la persona que comparta o reenvíe un mensaje que no es de su autoría no está exenta de ningún tipo de responsabilidad por la información que transmita, como tampoco lo está el creador del contenido difundido.

Por ejemplo, en las sentencias T-145 de 2016 y T-243 de 2018, la Corte estudió dos casos en los que a través de redes sociales se hacían señalamientos e imputaciones delictivas a particulares, sin que existiera una condena penal en su contra. En estas oportunidades se protegieron los derechos al buen nombre y a la honra de las personas afectadas con los comentarios. Para la Corte las afirmaciones realizadas afectaban gravemente los derechos de las peticionarias, puesto que se trataba de expresiones injuriosas, llenas de informaciones falsas o erróneas, pues se les endilgaba la comisión de determinados delitos sin que existiera una sentencia judicial que así lo soportara, por lo que se ordenó el retiro de las publicaciones y la rectificación de la información.

De igual forma, los deberes en cabeza de los funcionarios públicos en tratándose de la libertad de expresión tampoco cambian por el hecho de que sus actos tengan origen en las redes sociales. Por ejemplo, en la Sentencia T-124 de 2021 la Corte estudió una tutela interpuesta en contra de la entonces vicepresidenta de la República, quien publicó en sus cuentas oficiales de Twitter y Facebook un mensaje con logos del Gobierno y la imagen de la Virgen de Fátima, a quien consagraba a Colombia para que la pandemia finalizara. En aquella decisión la Corte previno a la vicepresidenta de no vincular su fe con la institución que representa, a la vez que le recordó su deber de proteger la laicidad y la libertad religiosa.

⁸² Sentencia T-155 de 2019: “la libertad de expresión se aplica a Internet del mismo modo que a todos los medios de comunicación. Las restricciones a la libertad de expresión en Internet solo resultan aceptables cuando cumplen con los estándares internacionales que disponen, entre otras cosas, que deberán estar previstas por la ley y perseguir una finalidad legítima reconocida por el derecho internacional y ser necesarias para alcanzar dicha finalidad (la prueba "tripartita")”.

⁸³ T-713 de 2010, T-550 de 2012, T-050 de 2016, T-121 de 2018 y T-155 de 2019.

⁸⁴ T-713 de 2010, T-550 de 2012, T-050 de 2016, T-121 de 2018 y T-155 de 2019.

⁸⁵ Sentencia T-227 de 2018, Auto 225 de 2021.

Adicionalmente, en la Sentencia T-149 de 2025, al abordar el caso en el que un periodista emitió una serie de mensajes en redes sociales en contra de una representante a la Cámara por la circunscripción internacional, la Corte precisó que “los espacios abiertos en redes sociales por parte de servidores públicos, aunque sean de titularidad personal, si son usados para la difusión de información relacionada con el ejercicio de su cargo se convierten en foros públicos de debate, opinión, control, rendición de cuentas y materialización del principio de transparencia” con lo cual los deberes y límites en la libertad de expresión de los servidores públicos se acentúan.

Por lo anterior, es claro que los deberes de los altos dignatarios en el ejercicio de su libertad de expresión también se predicán de las actividades que aquellos despliegan en redes sociales, con un agravante, la reproducción o reacción a la información generada por terceros les puede acarrear responsabilidades. Así las cosas, se reitera que los funcionarios públicos deben tener conciencia, cuidado y observancia de los presupuestos constitucionales a la hora de publicar o reproducir contenido en redes sociales.