CELE
Centro de Estudios en Libertad de Expresión

Documento de posición

28

Acción de tutela Solicitudes de tutela presentada por la organización El Veinte, la Fundación para la Libertad de Prensa y mujeres periodistas contra el presidente de la República

CELE

Junio 2025

CELE, Acción de tutela Solicitudes de tutela presentada por la organización El Veinte, la Fundación para la Libertad de Prensa y mujeres periodistas contra el presidente de la República, Documento de Posición No. 28 (ESP), Centro de Estudios en Libertad de Expresión (CELE), Buenos Aires (2025)

UP
Universidad de Palermo

Facultad de Derecho

Centro de Estudios en Libertad de Expresión

Buenos Aires, 18 de junio de 2025

Honorables Magistrados/as
CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA
Bogotá D.C.

Referencia: Amicus Curiae en el expediente T-11.014.611
OFICIO OPT-A-425-2025
Asunto jurídico en discusión: Acción de tutela Solicitudes de tutela presentada por la organización El Veinte, la Fundación para la Libertad de Prensa y mujeres periodistas contra el presidente de la República

OBJETO DEL AMICUS CURIAE

Agustina Del Campo, Directora del Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Universidad de Palermo -CELE-; Ramiro Álvarez Ugarte, Vicedirector del CELE; y Matías González Mama, Coordinador del Observatorio Legislativo de Libertad de Expresión del CELE, ciudadanos argentinos identificados como aparece al pie de nuestras firmas, presentamos el siguiente amicus curiae[1] dentro del proceso judicial de la referencia que hace curso ante la honorable Corte Constitucional de Colombia. Este documento, respetuoso de la soberanía de la República de Colombia para resolver las controversias jurídicas que se presenten en su territorio, se presenta con base en las garantías jurisdiccionales contenidas en la Constitución Política de Colombia.

Agradecemos a la honorable Corte Constitucional de Colombia la invitación a emitir concepto para someter a su consideración algunos argumentos sobre la acción de tutela interpuesta por Ana Cristina Restrepo Jiménez, Camila Inés Zuluaga Suárez, Catalina Ruiz-Navarro y otras contra el presidente Gustavo Petro.

INTERÉS

[1] Este escrito fue desarrollado por el equipo del Observatorio Legislativo del CELE con la redacción e investigación de Lina Palacios Ramírez, Investigadora del Centro, Matías González Mama, Coordinador del Observatorio Legislativo del CELE, Ramiro Álvarez Ugarte y Agustina Del Campo, Vice-director y Directora del Centro.

El Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información (CELE) de la Universidad de Palermo[2] fue creado con el objetivo de proveer investigaciones de carácter académico a periodistas, instituciones gubernamentales, unidades académicas y demás sectores de la sociedad civil dedicados a la defensa y a la promoción de estos derechos. La libertad de expresión es un derecho fundamental en las sociedades democráticas ya que permite el debate abierto de las ideas y el desarrollo de las personas. Junto con el derecho al acceso a la información, ayuda a transparentar el desempeño de la administración pública, a garantizar la participación de las ciudadanías en las actividades políticas y contribuyen al ejercicio pleno de otros derechos humanos. En este marco, el trabajo del CELE responde a la necesidad de constituir espacios abiertos al debate dedicados a estos temas de interés como en la presente diligencia.

ANÁLISIS DEL CASO

Este escrito se enfocará en proporcionar a esta Corte un análisis e información detallada en cinco áreas principales que consideramos de relevancia y sobre las cuales podemos contribuir a la decisión de esta Corte. Estas áreas son: (i) manifestaciones de violencia digital: autocensura, silenciamiento y disciplinamiento; (ii) adopción y garantías de estándares interamericanos de libertad de expresión; (iii) deberes de los funcionarios públicos en su ejercicio de la libertad de expresión; (iv) contexto colombiano del ejercicio periodístico; y (v) contexto de la violencia digital contra mujeres periodistas en Colombia.

I. Manifestaciones de violencia digital: autocensura, silenciamiento y disciplinamiento.

La violencia de género digital tiene repercusiones directas e indirectas sobre el ejercicio de la libertad de expresión de las mujeres que son víctimas de ella. Particularmente, al tratarse de mujeres con voz pública, como mujeres en política y periodistas, diversos estudios han demostrado que este tipo de violencia tiene efectos silenciadores.

En 2018, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) de la CIDH abordó el fenómeno de la violencia de género en línea en su informe "Mujeres periodistas y libertad de expresión", sosteniendo que las manifestaciones violentas en espacios virtuales dirigida a mujeres periodistas y trabajadoras de los medios de comunicación se caracteriza por su contenido misógino y sexista, presentando particularidades asociadas al género, en

[2] Las actividades del Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información (CELE) pueden consultarse en https://www.palermo.edu/cele/publicaciones.html y en https://observatoriolegislativocele.com/. La Facultad de Derecho de la Universidad de Palermo está ubicada en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Su domicilio es calle Mario Bravo No.1050, piso 8.

contraste con los ataques sufridos por periodistas hombres[3]. Asimismo, destacó que ya para ese entonces se observaba un aumento significativo en los insultos, el acoso y el hostigamiento digital. La RELE, en consonancia con el llamado previo realizado por la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, de Naciones Unidas[4], alertó que como consecuencia de la violencia digital muchas periodistas optan por la autocensura, representando un ataque directo contra la visibilidad de las mujeres y su plena participación en la vida pública.

Más recientemente, un estudio realizado por la Alianza Regional por la Libre Expresión e Información y ONU Mujeres[5] reveló los siguientes resultados basados en 15 casos objeto de estudio en varios países de la región, en que mujeres con voz pública fueron víctimas de manifestaciones de violencia digital: el 80% de ellas limitó su participación en redes, la cuarta aparte limitó su acceso a redes, el 40% admitió haberse autocensurado, un tercio cambió de puesto laboral, la cuarta parte vivió despido o no renovación de su contrato y un 80% teme por su integridad y hasta por su vida y por eso deciden replicar o pausar su actividad en las redes.

El informe expuso que paralelamente a la autocensura, los casos funcionan como espejo y tienen efecto disciplinador sobre otras mujeres que prefieren evitar actuaciones públicas para protegerse de sufrir ataques. Destaca que las amenazas de daño más comúnes son las de violación, seguidas de agresión física. En estas situaciones, las mujeres entrevistadas manifestaron que el temor aumenta porque para ellas existe una probabilidad alta de que la amenaza se materialice.

Una investigación realizada por Amnistía Internacional en Argentina[6] exploró también el efecto silenciador y aleccionador de la violencia machista y también expuso como hallazgo un cambio en la frecuencia y la forma de uso de las plataformas luego de haber experimentado abuso o acoso online por parte de las periodistas.

La violencia de género digital forma parte de un contexto social más amplio de discriminación y violencia contra mujeres, niñas y personas de diversidades. Estas formas de

[3] Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. CIDH. Mujeres periodistas y libertad de expresión. 31 de octubre de 2019. Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/MujeresPeriodistas.pdf
[4] ONU. Consejo de Derechos Humanos. Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, acerca de la violencia en línea contra las mujeres y las niñas desde la perspectiva de los derechos humanos. A/HRC/38/47. 18 de junio de 2018. Disponible en: https://docs.un.org/es/A/HRC/38/47
[5] Alianza Regional para la Libre Expresión y ONU Mujeres. Violencia de género en línea hacia mujeres con voz pública: Impacto en la libertad de expresión. 2022. Disponible en: https://lac.unwomen.org/sites/default/files/2023-03/Informe_ViolenciaEnLinea-16Mar23.pdf
[6] Amnistía Internacional. Muteadas: el impacto de la violencia digital contra las periodistas. 2024. Disponible en: https://amnistia.org.ar/wp-content/uploads/delightful-downloads/2024/10/Muteadas_InformeCompleto.pdf

violencia se manifiestan y entrelazan en un continuo que abarca tanto el entorno en línea como fuera de él.[7] En este contexto resulta fundamental reconocer y entender las características específicas de las manifestaciones de violencia digital, las cuales poseen un alcance amplio y generan riesgos significativos para los derechos humanos de las mujeres. Esto se debe a que la facilidad de acceso y la rápida difusión de contenidos en el entorno digital facilitan que la violencia originada en estructuras sociales y culturales se intensifique y transforme dentro de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), dando lugar además a nuevas modalidades de violencia[8].

Por lo anteriormente expuesto, es importante que el Estado Colombiano, desde las distintas ramas del poder público y de acuerdo con las competencias constitucionales de los órganos estatales, adopten medidas para abordar la violencia de género digital que protejan y garanticen el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, que se adecúen al derecho internacional de derechos humanos y se alineen con la salvaguarda de otros derechos fundamentales, como la libertad de expresión. Ello representa un desafío crucial de nuestro tiempo, ya que las respuestas que se den a esta problemática deben ser proporcionadas y no avanzar—de manera indebida—sobre derechos fundamentales para el funcionamiento del sistema democrático. Esta cuestión será desarrollada a continuación.

II. Adopción y garantías de estándares interamericanos de libertad de expresión

En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, y con base en el artículo 13 de la Convención Americana, todos los discursos cuentan con una presunción de protección *ab initio*. En principio, todas las formas de discurso están protegidas por el derecho a la libertad de expresión, independientemente de su contenido y de la mayor o menor aceptación social y estatal con la que cuenten[9].

---

[7] Alianza Regional para la Libre Expresión y ONU Mujeres. Violencia de género en línea hacia mujeres con voz pública: Impacto en la libertad de expresión. 2022. Disponible en: https://lac.unwomen.org/sites/default/files/2023-03/Informe_ViolenciaEnLinea-16Mar23.pdf

[8] ONU. Consejo de Derechos Humanos. Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias acerca de la violencia en línea contra las mujeres y las niñas desde la perspectiva de los derechos humanos. A/HRC/38/47. 18 de junio de 2018. Disponible en: https://docs.un.org/es/A/HRC/38/47

[9] Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión, párr. 30. 30 de diciembre de 2009. Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/MARCO%20JURIDICO%20INTERAMERICANO%20DEL%20DERECHO%20A%20LA%20LIBERTAD%20DE%20EXPRESION%20ESP%20FINAL%20portada.doc.pdf

De esa forma, los discursos no protegidos son excepcionales[10] y han sido desarrollados por la Corte IDH y el Marco Jurídico Interamericano de Libertad de Expresión con base en la interpretación del artículo 13 de la Convención Americana:, estos son: (1) la propaganda de la guerra y la apología del odio que constituya incitación a la violencia, (2) la incitación directa y pública al genocidio, (3) el material de abuso sexual de niños, niñas y adolescentes.

Los estándares interamericanos establecen que para que las limitaciones a la libertad de expresión sean admisibles deben cumplir con tres condiciones específicas según el test tripartito, que son: (1) la limitación debe haber sido definida en forma precisa y clara a través de una ley formal y material, (2) la limitación debe estar orientada al logro de objetivos imperiosos autorizados por la Convención Americana, y (3) la limitación debe ser necesaria en una sociedad democrática para el logro de los fines imperiosos que se buscan; estrictamente proporcionada a la finalidad perseguida; e idónea para lograr el objetivo imperioso que pretende lograr.

Así mismo, los estándares disponen que son incompatibles todas aquellas limitaciones que (1) equivalgan a censura previa, es decir, que no estén establecidas mediante responsabilidades ulteriores y proporcionadas (2) que sean discriminatorias o generen efectos discriminatorios y (3) que se impongan a través de medios indirectos.

Entendiendo que las limitaciones son de carácter excepcional, es esencial distinguir claramente entre tres tipos de discurso, tal como fue desarrollado en Plan de Acción de Rabat, "(i) las expresiones que constituyan un delito, (ii) las expresiones que no son sancionables penalmente pero que podrían justificar un proceso civil o sanciones administrativas, y (iii) las expresiones que no son legalmente sancionables 'pero que aún generan preocupación en términos de la tolerancia, el civismo y el respeto de los derechos de los demás[11]"

Diferenciar las expresiones problemáticas o socialmente reprochables de aquellos discursos que incitan a la violencia es necesario al momento de analizar casos de presunta violencia de género digital, puesto que si bien este tipo de violencia tiene efectos graves sobre la libertad de expresión de las víctimas, el derecho en tensión también se trata de esta libertad, que en

---

[10] Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión, párr. 58, 59 y 60. 30 de diciembre de 2009. Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/MARCO%20JURIDICO%20INTERAMERICANO%20DEL%20DERECHO%20A%20LA%20LIBERTAD%20DE%20EXPRESION%20ESP%20FINAL%20portada.doc.pdf

[11] Asamblea General de Naciones Unidas. A/HRC/22/17 Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the expert workshops on the prohibition of incitement to national, racial or religious hatred, párr. 20. 11 de enero de 2013. Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Rabat_draft_outcome.pdf

el marco de la Convención Americana cuenta con garantías especiales por su importancia para el mantenimiento y fortalecimiento de los estados democrático.

Sin embargo, al tratarse del ejercicio de la libertad de expresión por parte de funcionarios públicos, incluso aquellos discursos que no constituyen delito o no son objeto de sanciones civiles o administrativas deben cumplir con las condiciones derivadas de los deberes especiales desarrollados por el marco jurídico interamericano. Estos criterios subrayan la importancia de que los funcionarios públicos contribuyan a la deliberación colectiva de una manera responsable, en busca de un debate abierto y robusto pero—a la vez—civilizado, capaz de promover el diálogo y la discusión sobre asuntos centrales para el autogobierno colectivo.

Resulta relevante observar la reiteración de jurisprudencia expuesta en la sentencia T-192 de 2025, sobre violencia digital contra mujeres políticas, en la que se recordó la diferenciación realizada por la Corte Constitucional en la Sentencia T-691 de 2012, respecto a los escenarios de discriminación y los actos discriminatorios en concreto. Lo anterior, por cuanto los primeros se configuran como contextos de discriminación continua y sistemática que superan el acto individualmente considerado y se convierten en un espacio en el que las relaciones asimétricas de poder se intensifican y, con ello, las afectaciones de los derechos de la víctima, así como se reducen las posibilidades de huir al contexto de discriminación y violencia al que se está sometido.

La clasificación y análisis de los discursos de funcionarios públicos, debe realizarse de manera integral de acuerdo con el contexto social en el que son realizados. En el caso Perozo vs Venezuela, por ejemplo, la Corte IDH sostuvo que los deberes especiales se ven particularmente acentuados "en situaciones de mayor conflictividad social, alteraciones del orden público o polarización social o política, precisamente por el conjunto de riesgos que pueden implicar para determinadas personas o grupos en un momento dado[12]."

III. Deberes de los funcionarios públicos en su ejercicio de la libertad de expresión

Los funcionarios públicos son sujetos titulares de la libertad de expresión, sin embargo, debido a las características y responsabilidades de los cargos que ocupan, la jurisprudencia interamericana ha profundizado en los deberes a los que están sujetos cuando ejercen su

[12] Corte I.D.H., 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 I.D.H., Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 139

derecho a la libertad de expresión, siendo estos: (1) los deberes especiales derivados de su condición como servidores del Estado; (2) la obligación de mantener la confidencialidad sobre ciertos tipos de información estatal; (3) el derecho y la responsabilidad de denunciar violaciones a los derechos humanos; y (4) la situación particular que enfrentan los miembros de las Fuerzas Armadas.

Para el caso en concreto, cabe analizar algunos de los deberes específicos que se derivan de aquellos especiales en su condición de servidores del Estado. Los aplicables, contenidos en el Marco Interamericano, son tres: (1) deber especial de constatación razonable de los hechos que fundamentan sus pronunciamientos (2) deber de asegurarse de que sus pronunciamientos no constituyan violaciones a los derechos humanos (3) deber de asegurarse de que sus pronunciamientos no constituyan una injerencia arbitraria, directa o indirecta, en los derechos de quienes contribuyen a la deliberación pública mediante la expresión y difusión de su pensamiento.

1. **Deber especial de constatación razonable de los hechos que fundamentan sus pronunciamientos.**

   En el caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) afirmó que los funcionarios públicos "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[13]"

2. **Deber de asegurarse de que sus pronunciamientos no constituyan violaciones a los derechos humanos.**

   En el mismo caso, la Corte IDH determinó que los funcionarios públicos "deben tener en cuenta que tienen una posición de garante de los derechos fundamentales

[13] Corte I.D.H., 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. También en: Corte I.D.H., 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 I.D.H., 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

de las personas y, por tanto, sus declaraciones no pueden llegar a desconocer dichos derechos.[14]"

3. **Deber de asegurarse de que sus pronunciamientos no constituyan una injerencia arbitraria, directa o indirecta, en los derechos de quienes contribuyen a la deliberación pública mediante la expresión y difusión de su pensamiento.**

El artículo 13 de la Convención Americana prevé las situaciones de injerencia indirecta sobre la libertad de expresión y también han sido abordadas por la jurisprudencia de la Corte IDH, la que indica que los funcionarios deben atender al contexto en el cual se expresan para asegurarse de que sus expresiones no constituyen, "formas de injerencia directa o indirecta o presión lesiva en los derechos de quienes pretenden contribuir a la deliberación pública mediante la expresión y difusión de su pensamiento". Este deber de los funcionarios se acentúa en situaciones en las que se presenta, "conflictividad social, alteraciones del orden público o polarización social o política", debido a los "riesgos que pueden implicar para determinadas personas o grupos en un momento dado[15]"

En el caso Ríos y otros Vs. Venezuela la Corte evaluó el rol de declaraciones hechas por funcionarios públicos venezolanos sobre periodistas del medio RTVC (Radio Caracas Televisión), concluyendo que estas tuvieron un rol activo y determinante en los hechos de violencia sufridos por los periodistas de RCTV. La Corte señaló que las declaraciones públicas emitidas por altos funcionarios no solo descalificaron y estigmatizaron a los periodistas y al canal, sino que generaron un ambiente de hostilidad, intolerancia y animadversión que aumentó la vulnerabilidad de las víctimas frente a ataques y agresiones físicas y verbales. Estas declaraciones contribuyeron a un efecto intimidatorio que obstaculizó el ejercicio periodístico. Este argumento fue reiterado por la Corte en el caso Perozo y otros Vs. Venezuela, y enfatizó que debido a la naturaleza del cargo que ocupan, los "pronunciamientos de altos funcionarios públicos propiciaron, o al menos contribuyeron a acentuar o

---

[14] Corte I.D.H., 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. También en: Corte I.D.H., 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 I.D.H., Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195.

[15] Corte I.D.H., 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 I.D.H., 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.

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, implica 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 derivaran en actos de violencia contra las presuntas víctimas, así como en obstaculizaciones a su labor periodística.[16]"

IV. Contexto colombiano del ejercicio periodístico

En el informe anual del año 2024 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (RELE), la oficina afirmó que el ejercicio periodístico continúa siendo una actividad de alto riesgo en el país. Las agresiones de las que son víctimas los y las periodistas incluyen asesinato, amenazas, hostigamientos, ataques físicos y obstáculos a su labor, generando un "clima de temor y autocensura que limita el flujo de información y el debate público.[17]"

Colombia es segundo país con mayor número de asesinatos de periodistas en la región[18]. En este contexto de violencia letal, la RELE advierte haber recibido información que evidencia un contexto de creciente estigmatización contra la prensa, siendo este un desafío crucial para el ejercicio de la labor periodística en el país[19].

En el año 2023, la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) expresó su preocupación respecto a "los mensajes estigmatizantes y potenciales generadores de odio que trasmite el presidente, Gustavo Petro.[20]" Así mismo, hizo un llamado frente a los pronunciamientos estigmatizantes de algunos congresistas de la República. En junio del mismo año, la SIP "instó a los presidentes de Colombia, Gustavo Petro, y de Argentina, Alberto Fernández, a

---

[16] Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 160.

[17] Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe anual 2024. Capítulo Colombia, párr. 361. 3 de marzo de 2025. Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/IA2024%20RELE_ES.pdf

[18] Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe anual 2024. Capítulo Colombia, párr. 362. 3 de marzo de 2025. Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/IA2024%20RELE_ES.pdf

[19] Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe anual 2024. Capítulo Colombia, párr. 385. 3 de marzo de 2025. Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/IA2024%20RELE_ES.pdf

[20] Sociedad Interamericana de Prensa. Colombia. Informe ante la Reunión de Medio Año 2023 25-27 de abril. 20 de abril de 2023. Disponible en: https://www.sipiapa.org/notas/1215817-colombia

frenar el discurso estigmatizante contra periodistas y medios de comunicación, recordando que la desaprobación desde el poder puede incentivar la violencia contra la prensa.[21]"

La Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) ha documentado "diversos señalamientos y calificativos en redes sociales por parte del presidente Gustavo Petro, altos funcionarios públicos y miembros de la coalición de Gobierno, que estigmatizan la labor del periodismo en el país. Con estas afirmaciones, que generalizan la labor de los y las periodistas en Colombia, se agudiza el clima de hostilidad hacia la prensa, con lo cual se desconoce la obligación que tiene el Estado, y particularmente el Presidente, de garantizar condiciones óptimas para el ejercicio de la libertad de prensa.[22]"

En su informe de 2024, la RELE destacó la suscripción de la Directiva Presidencial Nº 7 que establece lineamientos para la implementación de las obligaciones internacionales del Estado en materia de libertad de expresión. Si bien para la RELE la Directiva representa un importante avance normativo en la región, la estigmatización y ataques a los y las periodistas, incluídos aquellos por parte de funcionarios públicos, continúan siendo fuente de preocupación. De modo que subrayó "la necesidad urgente de implementar medidas efectivas para garantizar un entorno seguro para el ejercicio del periodismo".[23]

Esta Directiva establece los lineamientos en relación con los deberes de las y los funcionarios públicos en el ejercicio de la libertad de expresión y el respeto a la libertad de prensa. Este instrumento describe como directrices generales las siguientes: (1) Evitar que sus pronunciamientos generen actos de estigmatización o discriminación hacia periodistas, medios de comunicación, defensores de derechos humanos y demás actores relevantes que, mediante su expresión, contribuyen a la deliberación democrática. (2) Abstenerse de emitir declaraciones que puedan ser interpretadas como instigaciones a la violencia y discriminación, basados en sus opiniones, filiaciones políticas o cobertura periodística. (3) Fomentar un ambiente de respeto, diálogo y tolerancia hacia todas las opiniones y contribuciones al debate público, y reconocer la importancia de la pluralidad de voces para el fortalecimiento de la democracia. (4) Abstenerse de emitir contenidos que puedan entenderse como piezas que instiguen o formen parte del discurso o apología del odio. (5)

---

[21] Sociedad Interamericana de Prensa. La SIP condenó la estigmatización de periodistas en Colombia y Argentina. 9 de junio de 2023. Disponible en: https://www.sipiapa.org/notas/1215972-la-sip-condeno-la-estigmatizacion-periodistas-colombia-y-argentina

[22] Fundación para la Libertad de Prensa. Presidente Petro persiste en su estrategia de deslegitimar el periodismo. 15 de mayo de 2024. Disponible en: https://flip.org.co/pronunciamientos/presidente-petro-persiste-en-su-estrategia-de-deslegitimar-el-periodismo

[23] Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe anual 2024. Capítulo Colombia, párr. 393. 3 de marzo de 2025. Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/IA2024%20RELE_ES.pdf

Garantizar el acceso a la información pública, veraz, imparcial y oportuna, a periodistas, medios de comunicación y demás personas que la soliciten en ejercicio del derecho de petición y dentro de los marcos legales. (6) Fomentar el libre intercambio de ideas, información y opiniones. (7) No obstaculizar el ejercicio del control social y público sobre sus actuaciones y ejercicio de sus funciones. (8) Contribuir, en el marco de sus competencias, al fortalecimiento de la libertad de expresión, de información y de prensa, así como a la prevención de los riesgos y daños asociados al ejercicio de dichas libertades. (9) Garantizar la existencia y el funcionamiento de canales de comunicación permanentes que permitan la interacción libre, oportuna y eficaz entre medios de comunicación y autoridades, en aras de fortalecer el flujo de información. (10) Garantizar el escrutinio libre, amplio y riguroso sobre la gestión pública de las autoridades y de los funcionarios públicos, así como sobre el funcionamiento del Estado. (11) Abstenerse de ejercer poder e influencia pública para censurar ideas, opiniones o información sobre las autoridades o los funcionarios, y reprimir o presionar a sus autores.

Adicionalmente, la CIDH y su Relatoría reiteraron que "en el marco de su posición de garante de los derechos humanos, las y los funcionarios públicos deben abstenerse de actuar de manera tal que propicien, estimulen, favorezcan o profundicen el riesgo o vulnerabilidad inherente a la profesión periodística.[24]" Refiriéndose a los deberes que tienen los funcionarios en el ejercicio de la libertad de expresión, "si bien es legítimo, y en ciertas ocasiones un deber, que las autoridades estatales se pronuncien sobre cuestiones de interés público y se defiendan ante críticas o cuestionamientos de la prensa, al hacerlo no deben desacreditar ni estigmatizar a quien lo cuestiona.[25]" Frente a esto, recordó que existe "un deber de diligencia reforzada sobre la libertad de expresión de las autoridades públicas se debe a su alta investidura, el amplio alcance de sus declaraciones y los eventuales efectos que sus expresiones pueden tener en ciertos sectores de la población[26]".

V. Contexto de la violencia digital contra mujeres periodistas en Colombia

Un informe de investigación publicado por la UNESCO en el año 2021, presentó hallazgos preocupantes respecto de la violencia de género digital contra mujeres periodistas; de acuerdo con el documento, "el 73% de las mujeres encuestadas dijo haber sufrido violencia en línea; las amenazas amenazas más comunes fueron de de violencia física (25%) y sexual (18%); en el 13% de los casos, estas amenazas salpicaron a allegados de las víctimas; el 20% de las encuestadas dijo haber sido agredida o maltratada fuera de línea en relación con la violencia en línea que había sufrido; el 13% de las encuestadas aumentó sus medidas de

[24] Ìbidem.
[25] Íbidem.
[26] Íbidem.

seguridad física en respuesta a la violencia en línea; y, el 4% dijo que había faltado al trabajo por temor a que las agresiones se reprodujeran en otros entornos[27]."

En Colombia, la Universidad de los Andes publicó un estudio realizado en el año 2020 encontró que "el 25.5% de las periodistas participantes en este estudio ha sido víctima de agresiones que se refieren a violencia de género a través de canales digitales, debido a su trabajo". Y en cuanto al canal a través del cual recibieron estas agresiones, mostró que "la mayoría de las mujeres periodistas que fueron agredidas digitalmente recibieron esta agresión en sus redes sociales personales (66.7%). El segundo canal más común a través del cual se ejerce la violencia de género en contra de las mujeres periodistas colombianas son los comentarios de los lectores en las publicaciones (52.8%). Igualmente, llama la atención el hecho de que el 36.1% de las participantes que reportaron haber sido víctimas de violencia de género a través de canales digitales recibieron estas agresiones en las redes sociales de su trabajo, plataformas de mensajería (25%) y correo electrónico (19.4%)[28]"

Acerca de esta situación, la Corte Constitucional en su Sentencia T-087 de 2023 " i) reconoció la gravedad de los patrones de discriminación de los que son víctimas las mujeres a través, ahora, de la violencia en línea; ii) reiteró que esa forma de violencia contra la mujer es multidimensional y se manifiesta en daños psicológicos y sufrimiento emocional, afectaciones físicas, aislamiento social, perjuicios económicos, reducción de la movilidad tanto en línea como en los espacios no digitales y autocensura; iii) recordó la obligación del Estado de hacer pedagogía sobre la gravedad de esta forma de violencia y de implementar medidas para prevenirla, investigarla, sancionarla y repararla.[29]"

Conclusiones

Desde el CELE presentamos este documento que recoge y desarrolla los elementos aplicables al presente caso desarrollados en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, así como reconoce y reitera la necesidad de establecer lineamientos y medidas que prevengan y mitiguen los efectos de la violencia de género digital, que especialmente cuando se da en contra de mujeres con voz pública, tiene graves efectos sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y a su propia libertad de expresión.

---

[27] UNESCO. Violencia en línea contra las mujeres periodistas: instantánea mundial de la incidencia y las repercusiones. 2021. Disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375136_spa

[28] Observatorio de la Democracia de Los Andes y la iniciativa 'No es hora de callar'. Violencia de género en contra de las mujeres periodistas en Colombia. 25 de noviembre de 2020. Disponible en: https://www.uniandes.edu.co/es/noticias/periodismo-y-comunicaciones/seis-de-cada-diez-periodistas-han-sufrido-violencia-de-genero

[29] Corte Constitucional. Sentencia T-087 de 2023. Sala Novena de Revisión. M.P. José Reyes Cuartas. Disponible en: https://sisjur.bogotajuridica.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=144266&dt=S

Nuestro objetivo es proporcionar a la Honorable Corte elementos que le permitan resolver el caso en cuestión teniendo en cuenta los deberes de los funcionarios públicos en relación a sus expresiones según han sido desarrollados en el SIDH, la importancia de adoptar medidas en relación a la violencia contra mujeres periodistas, asegurando que éstas cumplan con el test tripartito salvaguardando la protección del derecho a la libertad de expresión y fortaleciendo el Estado Social de Derecho.

En resumen, consideramos que el análisis constitucional que realizará la sala de revisión debe (1) aclarar si las declaraciones del presidente Gustavo Petro que generaron la controversia constituyen un discurso protegido o no protegido por el marco jurídico interamericano de libertad de expresión; (2) analizar si en dichas declaraciones el presidente cumplió con los deberes especiales de funcionarios públicos de constatación razonable de los hechos que fundamentan sus pronunciamientos, de asegurarse de que sus pronunciamientos no constituyan violaciones a los derechos humanos y de asegurarse de que sus pronunciamientos no constituyan una injerencia arbitraria, directa o indirecta, en los derechos de quienes contribuyen a la deliberación pública mediante la expresión y difusión de su pensamiento.

Paralelamente, el análisis constitucional del problema jurídico debe tener en cuenta el contexto actual del ejercicio periodístico en Colombia, especialmente las situaciones destacadas por la Relatoría Especial de Libertad de Expresión de la CIDH en su informe anual de 2024, y, la situación de violencia de género digital contra mujeres periodistas, como un fenómeno sistemático y estructural, tal como ya fue reconocido por la Corte en la sentencia T-087 de 2023.

Destacamos la revisión de tutela del expediente objeto de estudio como una oportunidad para que la Corte establezca el alcance del ejercicio de la libertad de expresión por parte de funcionarios públicos, adoptando los estándares del SIDH, haciendo énfasis en los deberes especiales dispuestos en el mismo, especialmente en contextos de conflictividad social y de vulnerabilidad para el ejercicio de la libertad de prensa. Es este el punto central para el análisis, ya que tal como fue expuesto, la jurisprudencia interamericana ha determinado que el contexto es fundamental para interpretar las declaraciones negativas de funcionarios públicos contra la prensa, porque en estas situaciones aún cuando los ataques a los que son sometidos los y las periodistas no son atribuibles al funcionario, si es posible concluir que pueden propiciar dichas acciones.

De la misma manera, es menester que se aclare el ámbito personal de aplicación de la Directiva Presidencial 7 de 2024 y las obligaciones que tiene el Presidente de la República de cumplir con sus disposiciones, debido a que esta define los lineamientos para funcionarios públicos en su ejercicio de la libertad de expresión y el respeto a la libertad de prensa, obedeciendo a la necesidad de

garantías materiales y no solo formales en la materia. Así mismo, es importante considerar las obligaciones del Presidente de la República de cumplir con los estándares internacionales e interamericanos de derechos humanos, incluso ante la ausencia de instrumentos jurídicos a nivel interno; es decir que, en el caso de que la directiva en cuestión no fuera aplicable a su cargo, debe recalcarse la existencia de otras obligaciones relativas a sus deberes especiales en el ejercicio de la libertad de expresión.

Nos parece importante que la Corte establezca criterios adecuados sobre los remedios proporcionados que deben establecerse en supuestos en los que los funcionarios públicos se aparten de las obligaciones reseñadas precedentemente. En este sentido, consideramos que sería un aporte significativo para la jurisprudencia constitucional de la región que vuestra decisión describa remedios efectivos pero proporcionados, capaces de fomentar una mejor comprensión de las obligaciones de los funcionarios públicos en la construcción de una deliberación pública robusta y respetuosa de los derechos de todos.

Algunos de los que se han adoptado en este tipo de casos, fueron recordados por la Corte en la Sentencia T-192 de 2025, siendo estos: (i) la eliminación de los contenidos o mensajes que constituyen discursos prohibidos o atentan de manera excesiva contra derechos fundamentales como la honra o el buen nombre; (ii) la presentación de disculpas públicas por parte del emisor del mensaje por el mismo medio que usó para la difusión del contenido en virtud del cual se extralimitó el ejercicio de la libertad de expresión; (iii) la elaboración de publicaciones específicas en las que se indiquen las razones por las cuales se incurrió en alguno de los discursos prohibidos y se informen las implicaciones de este tipo de contenidos en los derechos fundamentales de terceros y en la sociedad en general; (iv) la realización de capacitaciones o cursos sobre derechos fundamentales y la gravedad de los discursos prohibidos; (v) la difusión de la sentencia; y (vi) instar al emisor del contenido para que se abstenga de incurrir en actos similares a los sancionados y de extralimitarse en el ejercicio de su libertad de expresión[30].

Cordialmente,

Agustina Del Campo
Directora

[30] Corte Constitucional. Sentencia T-192 DE 2025. M.P. Juan Carlos Cortés. 30 de abril de 2025.

Pasaporte. AAE068540

Ramiro Álvarez Ugarte
Subdirector
Pasaporte. AAH448470

Matías González Mama
Coordinador del Observatorio Legislativo de Libertad de Expresión
Pasaporte. AAI996496