

“Libertad de prensa y libertad de información: Control y regulación en la prensa virtual”

Monografía de grado  
Para optar al título de Abogado  
Facultad de Jurisprudencia  
Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentado por  
Diana Carolina Acosta Escalante  
Andrea Catalina Ortega Mojica

Director  
Luis Manuel Castro

Semestre II, 2011

**A nuestros padres EDUARDO ACOSTA RICO, OLGA ESCALANTE  
MORA, CARLOS E. ORTEGA SANTAMARÍA y SANDRA MOJICA  
CORCHUELO; y a todos los miembros de nuestras familias.**

**Al Doctor JUAN JACOBO CALDERÓN VILLEGAS.**

**Al Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.**

**A la libertad de Expresión.**

**A Dios.**

## **AGRADECIMIENTOS**

A nuestras familias por su constancia y apoyo incondicional, a nuestros profesores de Jurisprudencia especialmente a JUAN JACOBO CALDERÓN, MANUEL FERNANDO QUINCHE, JUAN CARLOS FORERO, FRANCISCO BERNATE, MARTHA LILIANA CARDONA, LUIS MANUEL CASTRO, HUGO SÁNCHEZ, JULIO GAITÁN, OSCAR DUEÑAS, ANDRÉS JIMENEZ, MAURICIO BELTRÁN y MANUEL SUÁREZ; a los profesores de la Escuela de Ciencias Humanas BEIRA AGUILAR, CAMILO FAJARDO, LINA TRIGOS, JONATHAN BOCK, EDISON TORRES y JORGE IVÁN SALAZAR; a nuestros compañeros y amigos.

*“Internet es el primer invento de la humanidad que la humanidad no entiende. El mayor experimento de anarquía que hemos tenido”*

**Eric Schmidt**

*“Las opiniones son libres pero los hechos son sagrados”*

**C.P. Scott**

*“Rien n'est sacré, tout peut se dire”*

**Raoul Vaneigem**

## TABLA DE CONTENIDO

|                                                                                                                            |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>INTRODUCCIÓN.....</b>                                                                                                   | <b>1</b>  |
| 1. La democracia y la prensa.....                                                                                          | 1         |
| 2. Problema jurídico.....                                                                                                  | 7         |
| <br><b>CAPITULO I LIBERTAD DE EXPRESIÓN.....</b>                                                                           | <b>10</b> |
| 1. Libertad de información.....                                                                                            | 11        |
| 1.1. Naturaleza.....                                                                                                       | 13        |
| 1.2. Titularidad.....                                                                                                      | 14        |
| 1.3. Objeto.....                                                                                                           | 14        |
| 1.4. Alcance y contenido.....                                                                                              | 15        |
| 2. Libertad de prensa.....                                                                                                 | 16        |
| 2.1. Importancia para la democracia.....                                                                                   | 18        |
| 2.2. Especial protección constitucional.....                                                                               | 18        |
| 2.3. Especial protección del Estado.....                                                                                   | 19        |
| 2.4. Depositaria de la confianza pública.....                                                                              | 19        |
| 2.5. Control al poder.....                                                                                                 | 20        |
| 2.6. Trascendencia para el desarrollo de la personalidad del individuo.....                                                | 20        |
| 2.7. Responsabilidad social de la libertad de prensa: Deber de distinción de la información frente a otros contenidos..... | 20        |
| 2.8. Riesgos y conflictos del poder social de los medios de comunicación y de la especial protección a la prensa.....      | 23        |
| 2.9. Libertad de fundar medios masivos de comunicación.....                                                                | 25        |
| 2.10. Jurisprudencia internacional.....                                                                                    | 26        |
| 3. Derecho de rectificación.....                                                                                           | 27        |
| 3.1. Protección vía acción de tutela.....                                                                                  | 30        |
| 4. Prohibición de la censura.....                                                                                          | 33        |
| 4.1 Generalidades.....                                                                                                     | 33        |
| 4.1.1. Definición.....                                                                                                     | 33        |

|                                                                                                                                                                 |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 4.1.2. Del carácter absoluto de la prohibición.....                                                                                                             | 33 |
| 4.1.3. Afectación a todos los titulares de la libertad de expresión.....                                                                                        | 34 |
| 4.1.4. Ninguna autoridad estatal puede incurrir en censura.....                                                                                                 | 34 |
| 4.1.5. Neutralidad de las regulaciones.....                                                                                                                     | 35 |
| 4.1.5.1. Frente al contenido.....                                                                                                                               | 35 |
| 4.1.5.2. Relativas al modo, tiempo y lugar.....                                                                                                                 | 36 |
| 4.1.6. Competencia.....                                                                                                                                         | 36 |
| 4.2. Diferencia entre la censura previa y las prohibiciones con responsabilidad<br>ulterior.....                                                                | 37 |
| 4.3. Diversos modos de censura.....                                                                                                                             | 39 |
| 4.3.1 El control previo sobre los medios de comunicación y su<br>funcionamiento.....                                                                            | 39 |
| 4.3.2. El control previo sobre el contenido de la información.....                                                                                              | 41 |
| 4.3.3. El control previo sobre el acceso a la información.....                                                                                                  | 46 |
| 4.3.4. Control previo sobre los periodistas.....                                                                                                                | 47 |
| 5. Limitaciones, presunciones y cargas para la regulación de la libertad de<br>expresión.....                                                                   | 49 |
| 5.1. Limitaciones constitucionales.....                                                                                                                         | 49 |
| 5.2. Limitación legal.....                                                                                                                                      | 52 |
| 5.2.1. El carácter de servicio público de algunos medios de<br>comunicación.....                                                                                | 53 |
| 5.3. Presunción de inconstitucionalidad de las limitaciones a la libertad de<br>expresión.....                                                                  | 53 |
| 5.3.1. Presunción de cobertura de una expresión por el ámbito de<br>protección del derecho constitucional.....                                                  | 54 |
| 5.3.2. Presunción de primacía de la libertad de expresión frente a otros<br>derechos, valores y principios constitucionales en casos de conflicto.....          | 54 |
| 5.3.3. Sospecha de inconstitucionalidad de las limitaciones sobre la<br>libertad de expresión y aplicación de un control de constitucionalidad<br>estricto..... | 54 |

|                                                                       |    |
|-----------------------------------------------------------------------|----|
| 5.3.4 La prohibición de la censura en tanto presunción imbatible..... | 55 |
| 5.4. Cargas y requisitos para limitar la libertad de expresión.....   | 55 |
| 5.4.1. Carga definitoria.....                                         | 55 |
| 5.4.2. Carga argumentativa.....                                       | 55 |
| 5.4.2.1. Requisitos.....                                              | 56 |
| 5.4.2.1.1. Precisión y taxatividad legal.....                         | 57 |
| 5.4.2.1.2. Finalidades.....                                           | 57 |
| 5.4.2.1.2.1. Derechos de terceros.....                                | 57 |
| 5.4.2.1.2.2. Seguridad, orden público y salud pública.....            | 57 |
| 5.4.2.1.2.3. Moral Pública.....                                       | 59 |
| 5.4.2.1.3. Necesidad.....                                             | 60 |
| 5.4.2.1.4. Prohibición a la censura.....                              | 60 |
| 5.4.3. Carga probatoria.....                                          | 61 |

## **CAPITULO II LAS FORMAS DE INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN.....62**

|                                                                                                                    |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. Vigilancia y control.....                                                                                       | 62 |
| 1.1. Marco legal.....                                                                                              | 62 |
| 1.2. Del Ministerio de Comunicaciones.....                                                                         | 62 |
| 1.3. De la Ley 1341 de 2009 y el nuevo Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC)..... | 64 |
| 1.4. Comisión de Regulación de las Comunicaciones (CRC).....                                                       | 68 |
| 2. Delitos de prensa: Injuria y calumnia.....                                                                      | 78 |
| 2.1. Bien jurídico tutelado.....                                                                                   | 80 |
| 2.2. Injuria.....                                                                                                  | 80 |
| 2.2.1. Elementos positivos del delito de injuria.....                                                              | 80 |
| 2.2.1.1. Respecto de los sujetos.....                                                                              | 82 |
| 2.2.2. Elementos negativos del delito de injuria.....                                                              | 84 |

|                                                                                             |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2.2.2.1. Consentimiento.....                                                                | 84 |
| 2.2.2.2. Legítima defensa.....                                                              | 85 |
| 2.2.2.3. Estado de necesidad y legítimo ejercicio de un<br>derecho.....                     | 86 |
| 2.2.2.4. <i>Exceptio veritatis</i> .....                                                    | 87 |
| 2.2.2.5. Injurias y calumnias entre litigantes.....                                         | 88 |
| 2.2.2.6. Retracción.....                                                                    | 89 |
| 2.2.2.7. Error de tipo y error de prohibición.....                                          | 91 |
| 2.3. La calumnia.....                                                                       | 91 |
| 2.4. El derecho al honor y los medios de comunicación.....                                  | 93 |
| 2.5. La despenalización de los delitos de injuria y calumnia.....                           | 95 |
| 2.5.1. Despenalización y destipificación de la injuria y de la calumnia<br>en Colombia..... | 97 |

### **CAPITULO III DE LA REGULACIÓN Y CONTROL EN LA PRENSA VIRTUAL.....100**

|                                                                                                 |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1. Prensa virtual.....                                                                          | 100 |
| 1.1. Los medios de comunicación social.....                                                     | 100 |
| 1.2. Los medios masivos de comunicación.....                                                    | 100 |
| 1.3. La prensa.....                                                                             | 101 |
| 1.4. Los nuevos medios de comunicación.....                                                     | 102 |
| 1.5. Prensa virtual o prensa digital.....                                                       | 103 |
| 1.5.1. Características.....                                                                     | 105 |
| 1.5.2. Ventajas.....                                                                            | 106 |
| 1.5.3. Desventajas.....                                                                         | 108 |
| 2. La libertad de expresión y su intervención estatal en una realidad de prensa<br>virtual..... | 110 |
| 2.1. La prensa virtual y las libertades de información y prensa.....                            | 110 |
| 2.2. La prensa virtual y el derecho de rectificación.....                                       | 111 |
| 2.3. Vigilancia y control en la prensa virtual.....                                             | 111 |



|                                                                        |            |
|------------------------------------------------------------------------|------------|
| 2.4. Prensa virtual y la despenalización de la injuria y calumnia..... | 112        |
| 3. Propuesta.....                                                      | 114        |
| 3.1. Entidad autónoma independiente.....                               | 115        |
| 3.1.1. Autonomía.....                                                  | 115        |
| 3.1.2. Independencia.....                                              | 116        |
| 3.2. Ejemplo del derecho francés.....                                  | 118        |
| 3.2.1. Le Conseil supérieur de l’audiovisuel.....                      | 119        |
| 3.2.2. La Commission nationale de l’informatique et des libertés....   | 119        |
| 3.3. Creación naturaleza de la entidad.....                            | 120        |
| 3.3.1. Junta Directiva.....                                            | 121        |
| 3.4. Competencias de la entidad.....                                   | 121        |
| 3.4.1. Regulación y promoción.....                                     | 121        |
| 3.4.2. Conciliación, investigación y cosa juzgada.....                 | 122        |
| <b>CONCLUSIONES.....</b>                                               | <b>124</b> |
| <b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>                                               | <b>126</b> |

# INTRODUCCIÓN

## **1. La democracia y la prensa.**

Los derechos fundamentales presentan gran valor en el mundo jurídico debido a sus características esenciales que los sitúan en un lugar preferente, en Colombia y el mundo. El papel que ha venido jugando la figura de los derechos fundamentales en el mundo moderno es de vital importancia, ya que plasman en el ordenamiento jurídico de un país la aplicación de los derechos humanos.

Como parte de los derechos fundamentales de encuentra el derecho a la libertad de expresión, reconocido en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el artículo 13 titulado “Libertad de Pensamiento y Expresión” y en el artículo 14 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos conocida como Pacto de San José de Costa Rica, en el artículo IV de la Declaración Americana de los derechos y deberes del hombre, en la Declaración de los Principios de libertad de expresión aprobados por la Comisión Internacional de Derechos Humanos; en la Resolución 104 adoptada por la Conferencia general de la Organización de las Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la cultura (UNESCO), en la Resolución 59 de la Asamblea General de la ONU; en el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; en el artículo 13 de la Convención de los Derechos de los Niños y en la Declaración de Santiago sobre el desarrollo de los Medios de Comunicación y la Democracia en América Latina y el Caribe (1994), entre otros.

La legislación colombiana, al ocuparse de la regulación de la libertad de prensa y de información, sólo se ha referido a su aspecto formal, sin ahondar en sus aspectos de fondo como sus límites y alcances. Normas tales como la ley 74 de 1966, ley 72 de 1989 y el decreto 1900 de 1990, tan sólo se ocupan de trazar principios, finalidades y requisitos dentro de un marco técnico mas no constitucional. Las anteriores normas fueron derogadas por la ley 1341 de 2009, la cual determina el marco general de políticas públicas que rigen el sector de las Tecnologías de la

Información y las Comunicaciones, que será objeto de estudio de uno de los capítulos de este trabajo. Esta ley se limita a regular, promover, desarrollar, planear, administrar y gestionar todo lo relativo al uso de las tecnologías<sup>1</sup> y al libre acceso de las mismas, sin profundizar en los contenidos de la libertad de expresión, específicamente de información y prensa.

En Colombia la Constitución Política de 1991 en su artículo 20 consagra la libertad fundamental de expresión de toda persona, que busca permitir la difusión del pensamiento y de las opiniones. Dentro de esta libertad se encuentra igualmente la libertad de informar y el derecho a informarse de forma "veraz e imparcial"<sup>2</sup>, lo que posibilita el cruce de informaciones y pensamientos como uno de los instrumentos de mayor importancia para un Estado democrático, ya que permite una real participación política, como lo ha establecido la Corte Constitucional:

*“La principal justificación para conferir a la libertad de expresión una posición central dentro de los regímenes constitucionales contemporáneos es que, mediante su protección, se facilita la democracia representativa, la participación ciudadana y el autogobierno por parte de cada nación. Este argumento subraya que la comunicación y el libre flujo de informaciones, opiniones e ideas en la sociedad es un elemento esencial del esquema de gobierno democrático y representativo, por lo cual la libertad de expresión, al permitir un debate abierto y vigoroso sobre los asuntos públicos, cumple una función política central”*<sup>3</sup>

Resulta la libertad de expresión (y por lo tanto la función de los medios de comunicación) de vital importancia para el ejercicio de la democracia, ya que este sistema de gobierno se basa en el respeto por la persona humana, el Estado de Derecho y en que el gobierno pertenece al pueblo; por ser éste quien manifiesta su

---

<sup>1</sup> Comparar L.1341/2009, Art.1.

<sup>2</sup> Ver CConst, T-048/1993, F. Morón.

<sup>3</sup> Ver CConst, T-391/2007, M. Cepeda.

voluntad a través de sus representantes elegidos libremente<sup>4</sup>. En este orden de ideas, vemos cómo en un sistema democrático la ciudadanía debe estar informada para lograr ejercer de forma responsable sus derechos. Se requiere entonces el compromiso que con el pasar del tiempo la sociedad sea cada vez más educada para que pueda tomar decisiones serias, responsables y sólidas, ya que ¿de qué serviría que el poder y la toma de decisiones estén en cabeza del pueblo si éste no está informado y no entiende los procesos que se están viviendo en determinado momento? La Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la importancia de la libertad de expresión en un contexto democrático, como en la sentencia T- 048 de 1993 en la que expresa que:

*“este instrumento de la autodeterminación, de la más inestimable esencia democrática, cumple labores de canalización y fijación de las ideas y sentimientos, la promoción de valores acordados, la defensa de los más altos intereses, al tiempo que, denuncia la injusticia, controla el ejercicio de la función pública, investiga el acontecer incierto y alerta a la sociedad sobre los distintos peligros que sobre ella se ciernen.”*<sup>5</sup>

De esta forma se puede observar cómo, para que el propósito de la democracia se cumpla, es necesario mantener a la sociedad informada y con los conocimientos óptimos para tomar decisiones ajustadas a sus necesidades. Así, juegan los medios de comunicación un papel importante por la capacidad de éstos de difundir masivamente cualquier información y llegar a un gran número de sujetos. En este aspecto deben los medios tener como finalidad que la ciudadanía logre:

*“entender, contextualizar y evaluar los eventos políticos, así como las decisiones gubernamentales; conocer y juzgar los procesos y resultados de programas y políticas de un gobierno; facilitar la comprensión de las auténticas causas, razones u objetivos de los mensajes y propuestas políticas; analizar las respectivas*

---

<sup>4</sup> Comparar Stein Velasco, *Democracia y medios de comunicación*, P. 3.

<sup>5</sup> Ver CConst, T-048/1993, F. Morón.

*justificaciones de un gobierno, instituto u organización políticos, respecto de sus decisiones o acciones”<sup>6</sup>.*

No se trata de proveer cualquier clase de información, los medios de comunicación tienen una responsabilidad ante la sociedad por su directo compromiso con los ideales de la democracia, por ello su actuación debe estar dirigida a la prevalencia de intereses colectivos y no de intereses particulares,<sup>7</sup> como también la información que brinden debe ser veraz, imparcial, completa y exacta<sup>8</sup>.

No es posible pensar en el desarrollo de la democracia dejando de lado la incidencia que han tenido en ella los medios de comunicación. Éstos juegan un papel de gran importancia ya que son ellos quienes tienen el deber de brindar a la sociedad una información “veraz, imparcial, objetiva, oportuna y amplia”<sup>9</sup>. Es por esto, que la libertad de prensa y la libertad de información deben estar garantizadas en cualquier sistema que pretenda ser democrático.

Actualmente encontramos una nueva presencia en el ámbito de la comunicación y de la información, la prensa virtual. Ésta entendida conforme a lo expuesto por Ramón Salaverría, como una especialidad del periodismo que emplea la red para investigar y difundir los contenidos periodísticos.

Con la presencia de esta nueva prensa virtual, encontramos que el uso de Internet ofrece grandes ventajas a favor del ejercicio de la democracia, ya que la información adquiere la característica de ser actual y global. Nuestro objeto de estudio gira alrededor del fenómeno de la prensa virtual que se está presentando, fenómeno que presupone la unificación de las ventajas que anteriormente se atribuían a diferentes medios de comunicación, como la rapidez, la actualidad y la facilidad de enlazar unos temas con otros.<sup>10</sup>

Internet nos permite encontrar opiniones e informaciones de todo tipo y de todos los lugares del mundo, expresiones que traspasan fronteras en segundos. De

---

<sup>6</sup> Ver Stein Velasco, *Democracia y medios de comunicación*. P.9

<sup>7</sup> Comparar CConst, T-048/1993, F. Morón.

<sup>8</sup> Comparar CConst, T-080/1993. E. Cifuentes.

<sup>9</sup> Ver Stein Velasco. Op. Cit: P.2

<sup>10</sup> Comparar Döbler, *El periodismo on line. ¿Amenaza de muerte al periodismo tradicional?* P.6

esta manera no existe una limitación a los medios de comunicación con poderío económico y político, que se encuentran en un país y ocupan un lugar preferencial en el mercado; logrando llegar así de una forma más eficaz y abarcadora a la audiencia. Con el uso de las nuevas tecnologías y con el uso de Internet vemos como ya no es necesario tener gran capacidad económica para crear un medio de comunicación, ahora sólo es necesario tener un computador y una conexión a Internet, así quienes antes no tenían los medios necesarios para incidir en el pensamiento de las personas, ahora pueden tener una gran influencia en la formación de opiniones y en la toma de decisiones. Este punto es de gran importancia, ya que de esta forma el poder de la información y de la difusión de la misma no se encuentra concentrada en unas cuantas manos. El uso de internet anima la diversidad social y por ello permite el intercambio de ideas y la interacción entre grupos sociales disímiles fomentando de esta forma el pluralismo, característica propia de una sociedad democrática.<sup>11</sup> Igualmente permite la participación al proveer los medios necesarios para que las personas expresen sus opiniones, aclaren sus dudas y tengan los medios y la información necesarios para ejercer sus derechos.

Sin embargo, el uso de estas tecnologías no sólo presenta ventajas para la democracia y para el ejercicio de los derechos de la ciudadanía, también se evidencian desventajas peligrosas para lograr el buen desempeño democrático de una sociedad. Aunque en una primera mirada resulte beneficioso el hecho de que el flujo de información aumente con el uso de Internet, puede resultar desfavorable debido a que la cantidad de información con que cuenta una persona puede llegar a ser exagerada y muchas veces inexacta, porque estos medios no tienen control alguno y por ello resulta difícil verificar la veracidad de lo que en ciertos portales se expresa. El exceso de informaciones y de opiniones puede generar confusiones en los receptores y lograr únicamente un bombardeo de datos y de hechos que no van a ser analizados con cautela para lograr un pensamiento único y argumentado respecto de un tema.

---

<sup>11</sup> Comparar Fernández Rodríguez, *Lo público y lo privado en Internet: intimidad y libertad de expresión en la red*. P.201

Vemos entonces, como los ciudadanos para tomar las decisiones, elegir a sus representantes, ejercer control a las instituciones y practicar las demás facultades otorgadas por el sistema democrático, hacen uso de los medios de comunicación para informarse y así crear su propia opinión respecto de los diferentes temas de interés público. Es por ello que la regulación de la libertad de prensa y de la libertad de información es un tema de la mayor relevancia para el Estado y por ello éste se ha preocupado por intervenir de alguna manera en estas dos libertades.

El Estado ha intervenido, en primer lugar, a través del derecho administrativo, buscando regular las actuaciones de la prensa a través de entidades de regulación y control como el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, que diseña, adopta y promueve políticas y proyectos del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. En segundo lugar, a través del derecho penal y la tipificación de la injuria y la calumnia, conductas generalmente atribuidas a los medios de comunicación y a los informadores y por ello son mejor conocidas como delitos de prensa. Sin embargo los métodos estatales para regular la libertad de información y de prensa no han tenido el éxito que buscaban en su interés por controlar a los medios de comunicación y por el contrario, se evidencia que los medios de comunicación tienen cada vez más poder, sintiendo la ciudadanía más empatía por la posición que presenta la prensa y antipatía por las tentativas del Estado a regular su ejercicio.

La presencia actual de nuevas tecnologías y herramientas, facilitan la difusión de información y amplían el marco en el que se maneja la prensa, dando origen a fenómenos como los medios masivos de comunicación: la televisión en vivo, el internet y las redes sociales, que son algunos de los desafíos a los que se enfrenta la libertad de prensa e información. Estas herramientas ponen a prueba estas libertades como derechos fundamentales absolutos y la capacidad estatal para regular su ejercicio. Veremos como las actuaciones estatales para regular y controlar la libertad de prensa no han logrado tener el efecto deseado de regular la actividad periodística. Regulación y control que permitiría el correcto ejercicio de la democracia, logrando que los derechos de los ciudadanos no se vean vulnerados por un desenfrenado

ejercicio de la libertad de expresión, situación que ha aumentado en gran medida por el uso de las nuevas tecnologías, especialmente de internet. Así las cosas, resulta evidente que los controles de los que ha hecho uso el Estado no han resultado suficientes para lograr una sana regulación de la libertad de información y prensa tanto en los medios de comunicación tradicionales como también en la prensa virtual.

## **2. Problema Jurídico.**

En el presente trabajo se busca responder si el régimen de regulación y control actual frente a la libertad de expresión en prensa logra abarcar todas las situaciones fácticas y jurídicas para sobrellevar las dificultades que se presenten en la prensa virtual colombiana. En caso de no serlo, se propondrá una solución que pueda sobrellevar los retos que se presentan con la implementación de la prensa virtual.

Para lograr el objetivo propuesto, en primer lugar se definirán los conceptos y expresiones claves para el desarrollo del objeto de estudio de este trabajo, definiendo la libertad de información, la libertad de prensa, el derecho de rectificación, la prohibición de la censura y las limitaciones, presunciones y cargas de la regulación a esta libertad.

En segundo lugar se estudiarán las dos formas de intervención de Estado, a través del derecho administrativo y el derecho penal. Para abarcar el primero se analizarán las potestades de regulación y control del antiguo Ministerio de Comunicaciones, las estipulaciones relevantes de la ley creadora del nuevo Ministerio TIC y la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC). Para el segundo, se expondrán los delitos de injuria y calumnia, su regulación y funcionamiento, la forma en la que la Corte Constitucional ha entendido cada uno de sus elementos, la tendencia internacional actual hacia la despenalización de estas dos figuras y la postura colombiana frente a esta tendencia. Esto para concluir que las entidades del derecho administrativo se centran en aspectos técnicos del uso y funcionamiento de los medios de comunicación pero no desarrollan de fondo el manejo de la libertad de prensa y de información, mientras que los delitos de injuria y calumnia están



llamados a desaparecer en los ordenamientos jurídicos y que no resulta útil, conveniente ni congruente mantenerlos en aplicación en una realidad global que lucha por la libertad de expresión y el derecho a la información de las personas.

Por último se realizará un acercamiento a la denominada prensa virtual partiendo desde los medios clásicos de comunicación, la llegada de los medios masivos, la prensa tradicional y los nuevos medios de comunicación que surgen con el auge de la tecnología. Se abarcará la prensa virtual como un fenómeno que no sólo presupone la digitalización de la prensa tradicional, si no que trae consigo diferentes efectos sociales que dan un giro al mundo de las comunicaciones, a la democracia y a lo jurídico. La hipertextualidad, universalidad, instantaneidad, interactividad y multimedialidad resultan características propias de la prensa virtual, que trasfiguran los efectos de la prensa tradicional; la inmediatez, capacidad de participación, pluralidad, visualidad, extraterritorialidad, entre otras, son herramientas dadas a los ciudadanos por la prensa virtual que permiten a los individuos un acercamiento superior a la información del que brindaba la prensa tradicional, situación que trae consigo ventajas y desventajas tanto en lo social como en lo jurídico.

Así a manera de conclusión en el tercer capítulo, se expone como la prensa virtual presenta nuevos desafíos para el ejercicio de la libertad de información, los presupuestos de veracidad, imparcialidad y oportunidad de la información se encuentran olvidados frente a los intereses, publicidad e inmediatez que otorga esta nueva especie de comunicación. La libertad de prensa también se altera en sus características fundamentales, la prensa virtual deja inestable el papel de la prensa como depositaria de la confianza pública que recae sobre la mayor posibilidad de los grandes medios de acceder a la información, la prensa virtual nos otorga a todos la misma posibilidad de acceder con la misma velocidad a la información. La responsabilidad social y diferenciación de los contenidos como característica de la libertad de prensa no resulta clara en los portales web y el poder social que se deriva de la indefensión del individuo frente a los medios también resulta cuestionable en una realidad donde a través de Internet se han incluso llegado a derrocar gobiernos.

Conforme a lo expuesto se observa cómo se generan nuevos fenómenos sociales que inciden directamente en el ejercicio de la libertad de expresión, mientras que el campo jurídico se encuentra asentado en posturas que ya no resultan prácticas ni proporcionales a los efectos que se enfrentan. Consideramos que las normas como herramienta de regulación social deben actualizarse a la vez que las prácticas sociales y la tecnología avanzan, so pena de quedarse rezagadas y caer en la ineficacia. En este entendido, se presentará una propuesta viable que responda a estos desafíos y que contribuya a la regulación y control de la libertad de prensa y de información, pero que a su vez asegure y fomente el contenido de la libertad de expresión junto con sus fines democráticos. Para ello se propondrá la creación de una entidad autónoma que tenga competencia para regular y promover estas dos libertades de tal forma que se garanticen efectivamente. Igualmente que sea competente para buscar acuerdos entre los informadores, medios de comunicación y quienes sientan vulnerados sus derechos por determinadas informaciones realizadas.

## **CAPÍTULO I**

### **LIBERTAD DE EXPRESIÓN**

En Colombia la libertad de expresión ha sido consagrada como derecho fundamental en la Constitución Política de 1991, que establece:

*“ARTÍCULO 20. Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación.*

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

La Corte Constitucional en sentencia T-391 de 2007, estableció que el artículo en mención “contiene un total de **once elementos normativos diferenciables**, puesto que ampara *siete* derechos y libertades fundamentales específicos y autónomos, y establece *cuatro* prohibiciones especialmente cualificadas en relación con su ejercicio.”

Siguiendo la posición de la Corte, podemos encontrar entonces dentro de las libertades y derechos contenidos por la libertad de expresión las siguientes: a) la libertad de expresión *stricto sensu*, b) La libertad de buscar o investigar información c) la libertad de informar, d) La libertad y derecho a recibir información e) La libertad de fundar medios masivos de comunicación, f) la libertad de prensa, g) el derecho a la rectificación.

Por otra parte, las cuatro prohibiciones allí contenidas son: h) la prohibición de la censura, i) la prohibición de la propaganda de la guerra y la apología al odio, la violencia y el delito, j) la prohibición de la pornografía infantil, y k) la prohibición de la instigación pública y directa al genocidio.

Para los fines del presente trabajo se desarrollarán entonces las libertades, derechos y prohibiciones pertinentes a saber: la libertad de información la cual

comprende tres libertades dentro de sí, la libertad de prensa, el derecho a la rectificación y la prohibición a la censura.

### **1. La libertad de información.**

La libertad de información nace como una necesidad propia del ser humano, ya que éste, en busca de conocimiento, requiere la información necesaria para la toma de decisiones, no sólo de carácter político sino en sí para organizar su vida conforme a lo que le parece más adecuado. De esta forma lo expresa Novoa Monreal en su libro *Derecho a la vida privada y libertad de información*:

*“Todo hombre, ya sea que se le considere aisladamente o inserto en una comunidad humana, necesita información. Solamente cuando alcanza un conocimiento lo más completo posible de lo que sucede en su entorno y en el mundo puede formarse una opinión que lo deje en situación de buscar y organizar, con verdadera libertad la forma de vida que le parezca más adecuada.”*

La información es entonces el pilar central para que todo hombre después de conocer, pueda alcanzar una opinión para así tomar las decisiones concernientes tanto a su ámbito personal como las decisiones que tiene a cargo en una comunidad, lo que lo conduce a un “pleno desarrollo” como lo plasma Novoa en su texto:

*“Esto significa que todos los hombres necesitan recibir información acerca de lo que sucede en su propia comunidad en su nación y en el mundo entero y contar con los demás elementos de juicio que les permitan formarse una opinión personal sobre los acontecimientos. Es la única manera como pueden alcanzar su más pleno desarrollo, especialmente en lo intelectual, lo cultural y lo moral”.*

Resulta entonces esta libertad de carácter fundamental para el desarrollo del ser humano y de la sociedad, razón por la que ha sido primordial en las declaraciones

internacionales principalmente de la ONU y de la UNESCO, tanto que se le ha dado a esta última la salvaguarda de esta libertad en el ámbito internacional.<sup>12</sup>

Desafortunadamente el desarrollo internacional de la libertad de información se ha vuelto insuficiente debido a una razón fundamental, el surgimiento de los medios masivos de comunicación o *mass media* y las nuevas vertientes de esta libertad que éstos han traído consigo. La aparición de medios masivos de comunicación modernos, conducen a que la libertad de expresión adquiera un alcance nuevo con el nombre de libertad de información, pues no solamente va a interesar el derecho de quien la expide y la hace circular sin trabas, sino también el derecho de los que la reciben a disponer de ella en forma completa y variada.<sup>13</sup>

Desde Novoa se pueden deducir dos nuevas vertientes, el derecho de informar por un lado y el derecho de recibir información por otro lado. Este segundo implica que quien recibe la información tiene el derecho “de obtenerla en las formas y condiciones que exigen sus necesidades propias;”<sup>14</sup> derecho que no ha sido desarrollado por las Convenciones internacionales ya que éstas solo contemplan el derecho del informador y no establecen el derecho de los individuos a recibir una información apropiada.<sup>15</sup>

En Colombia el desarrollo de esta libertad se ha dado vía jurisprudencial, los principales pronunciamiento proferidos en esta materia son las sentencias: C-033/1993 M.P. Martínez Caballero, C.488/1993 M.P Naranjo Mesa, SU-056/1995 M.P. Barrera Carbonell, SU-1721/2000 M.P. Tafur Galvis, SU-1723/2000 M.P. Martínez Caballero y Sentencia T-391 de 2007 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

La exposición y caracterización de la libertad de información que se dará a continuación por las autoras se realiza teniendo en cuenta la sentencias citadas.

---

<sup>12</sup> Novoa Monreal en su libro *Derecho a la vida privada y libertad de información*, señala como la ONU encargo a la UNESCO que vele por el pleno e igual acceso a la educación, por la posibilidad de investigar libremente la verdad objetiva y por el libre de intercambio de ideas y de conocimientos.

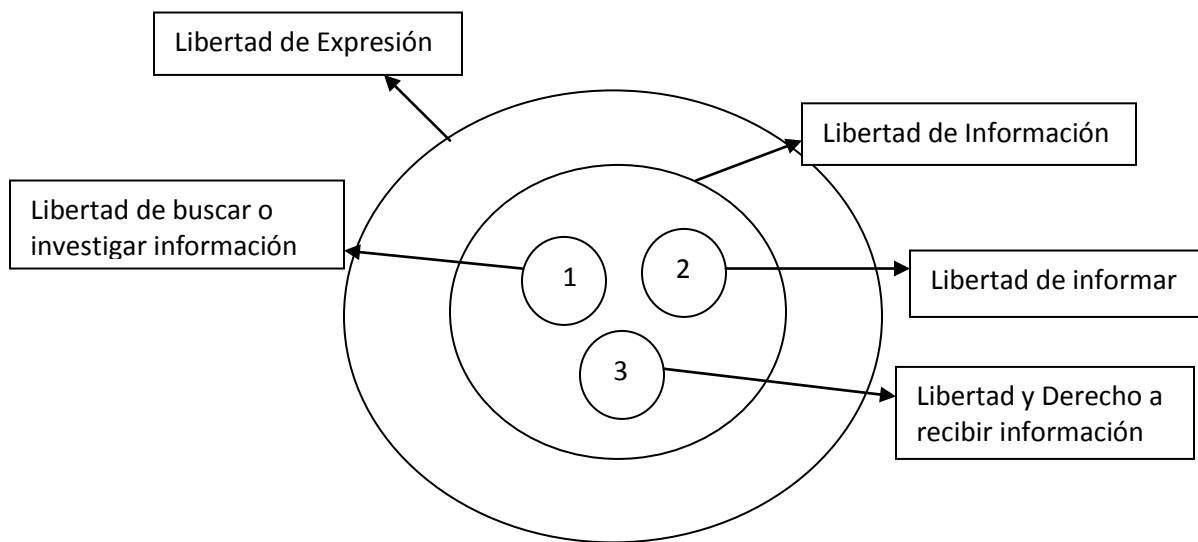
<sup>13</sup> Comparar Novoa, *Derecho a la vida privada y libertad de información*. Pp. 148-149

<sup>14</sup> Ver Novoa, *Derecho a la vida privada y libertad de información*. P. 149

<sup>15</sup> Comparar Novoa, *Derecho a la vida privada y libertad de información*. P. 149

### 1.1. Naturaleza.

La libertad de información está contenida dentro del derecho fundamental a la libertad de expresión; pero dentro de ésta a su vez se encuentran tres libertades diferentes a) La libertad de buscar o investigar información b) la libertad de informar y c) La libertad y derecho a recibir información. Así entendido conforme a Sentencia T-391 de 2007.



Resulta necesario destacar la presencia de la libertad de información dentro de la libertad de expresión, dado que la jurisprudencia anterior a la sentencia T-391 de 2007 diferenciaba la libertad de información de la libertad de expresión, esto no resulta una imprecisión de contenido de la jurisprudencia, debido a que esto sólo responde a que se entendía la libertad de expresión no en sentido genérico como en la actualidad si no en sentido estricto, haciendo referencia a la libertad *stricto sensu*; por lo que resulta la sentencia de 2007 esclarecedora en sentido formal más no afecta el contenido y desarrollo jurisprudencial que se dio frente a la libertad de información.

## 1.2. Titularidad.

Se encuentra en la libertad de información “un derecho de titularidad universal y compleja puesto que está en cabeza de todas las personas por mandato del artículo 20 de la Carta,”<sup>16</sup> pero que tiene contenidos distintos dependiendo de si quien la ejerce es quien busca la información, quien la transmite o quien la recibe.<sup>17</sup>

Además, la sentencia SU-056 de 1995 M.P. Antonio Barrera Carbonell señaló, “(...) mientras que la libertad de expresión<sup>18</sup> únicamente requiere para su ejercicio que su titular cuente con las facultades físicas y mentales necesarias, la libertad de información supone, además, que exista una infraestructura material apta para captar y difundir la información.”<sup>19</sup>

## 1.3. Objeto.

Ha establecido la Corte que el objeto de esta libertad radica en la capacidad que tiene toda persona para informarse de la verdad, para juzgar por sí misma sobre la realidad con conocimiento suficiente.<sup>20</sup>

---

<sup>16</sup> Ver CConst, T-391/2007, M. Cepeda. Haciendo referencia a la sentencia CConst, C-488/1993, V. Naranjo en la que se explicó que el sujeto de la libertad de información es toda persona, por mandato del artículo 20 Superior.

<sup>17</sup> Comparar CConst, T-391/2007, M. Cepeda.

<sup>18</sup> Libertad de expresión, entendida en estricto sentido conforme a la aclaración previa de los términos utilizados por la jurisprudencia con anterioridad a la Sentencia T-391/2007, M. Cepeda.

<sup>19</sup> Ver CConst, T-391/2007, M. Cepeda. Haciendo ampliación en lo que dijo la Corte. “Dijo la Corte: *“La libertad de expresión es un derecho fundamental de toda persona, para cuyo ejercicio sólo se requieren las facultades físicas y mentales de su titular. En cambio, en principio, la libertad de informar supone, además de estas capacidades, la existencia de una infraestructura material que sirva de soporte y haga posible la difusión masiva del pensamiento o la opinión”*.”

<sup>20</sup> Comparar CConst C-488/1993, V. Naranjo

#### 1.4. Alcance y contenido.

Por un lado, en cuanto a los procesos “La libertad de información abarca los procesos de buscar e investigar información, procesar la información descubierta y transmitirla a través de un medio determinado, y recibir tal información.”<sup>21</sup>

Por otro lado, en cuanto a su contenido, la libertad de información “protege la comunicación de versiones sobre hechos, eventos, acontecimientos, gobiernos, funcionarios, personas, grupos y en general situaciones, en aras de que el receptor se entere de lo que está ocurriendo.”<sup>22</sup> Mientras que la libertad *stricto sensu* “protege la transmisión de todo tipo de pensamientos, opiniones, ideas e informaciones *personales* de quien se expresa”<sup>23</sup>.

Por las características especiales que contiene este derecho, la Corte Constitucional lo ha señalado como un Derecho-Deber,<sup>24</sup> así que además de la libertad como derecho, conlleva también deberes y responsabilidades. Al respecto la Corte ha encontrado que la información debe ser cierta, objetiva y oportuna,<sup>25</sup>

*“- La información es cierta cuando ella dice la verdad, esto es, cuando ella tiene sustento en la realidad. // - La información es objetiva cuando su forma de transmisión o presentación no sea sesgada, tendenciosa o arbitraria. // - Y la información es oportuna cuando entre los hechos y su publicación existe inmediatez, esto es, que no medie un lapso superior al necesario para producir técnicamente la información, o bien que entre el hecho y su publicación no transcurra un período tal de tiempo que la noticia*

---

<sup>21</sup> Ver CConst, T-391/2007, M. Cepeda.

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> Ibid.

<sup>24</sup> Comparar CConst, C-033/1993 A. Martínez. Dijo la Corte: “Se observa en este artículo 20 superior que la libertad de información se constituye en un derecho fundamental cuyo ejercicio goza de protección jurídica y a la vez implica obligaciones y responsabilidades. Es pues un derecho-deber, esto es, un derecho no absoluto sino que tiene una carga que condiciona su realización”

<sup>25</sup> Comparar CConst, C.033/1993 A. Martínez.



*carezca de incidencia e interés, pasando de ser "noticia" a ser historia.”*<sup>26</sup>

Además en Sentencia T-391 de 2007 M.P. José Manuel Cepeda expresa la Corte Constitucional que la información que se transmite “ha de ser “veraz e imparcial”, y respetuosa de los derechos fundamentales de terceros, particularmente a la intimidad y al buen nombre.”<sup>27</sup>

Conforme a esto, encontramos que la información transmitida debe ser **veraz, imparcial y oportuna**, ya que la veracidad abarca la certeza y la imparcialidad abarca la objetividad, por lo que son estas tres características las que responden al sentido de la jurisprudencia de la alta Corporación; en el entendido que la información siempre debe respetar los derechos fundamentales de terceros.<sup>28</sup>

Finalmente, se debe resaltar la característica de deber que esta libertad impone al Estado, ya que éste se encuentra obligado a respetar, garantizar, proteger y promover la libertad de información, en particular cuando su ejercicio se efectúa a través de los medios masivos de comunicación y se aparea, por lo tanto, con la libertad de prensa; aún si de aquella se revelan aspectos negativos del propio Estado o la sociedad.<sup>29</sup>

## **2. La libertad de prensa.**

La libertad de prensa en muchas ocasiones se ha considerado por la doctrina y por las prácticas del periodismo como ineficaz para la época moderna; esto siempre que se entiende la prensa en un ámbito tradicional, es decir como prensa escrita. Así,

---

<sup>26</sup> Ver CConst, T-391/2007, M. Cepeda citando la sentencia CCons, C-033/1993, A. Martínez. En cita a pie de página.

<sup>27</sup> Comparar CConst, T-391/2007, M. Cepeda.

<sup>28</sup> Se debe anotar que la Corte ha establecido un límite para éstas características conforme exista la transmisión de información fáctica y no de opinión sobre dichos hechos, ya que las opiniones se encuentran cubiertas por la libertad de expresión *stricto sensu*. Cabe la anotación, más no la extensión de este tema dado que el objeto del presente trabajo trata la información como transmisión de hechos separándola por completo de la opinión que ocupa la libertad en estricto sentido, la cual no es objeto de discusión en su alcance o contenido, ni siquiera en un ámbito virtual.

<sup>29</sup> Comparar CConst, T-391/2007, M. Cepeda.

se ha considerado la libertad de información como un concepto más amplio y moderno que la libertad de prensa.<sup>30</sup>

A pesar de que muchos consideran que el concepto de prensa resulta ser previo al de información, otros autores como Loreti han ampliado esta libertad de prensa en su sentido clásico a nuevos medios de comunicación, por lo que desde este punto de vista se desbordaría el concepto de prensa limitado a la imprenta y se podría afirmar entonces que “la libertad de prensa garantiza la libertad de publicar las ideas por cualquier medio sin miramientos tecnológicos que llevarían a limitar una facultad de importancia fundamental en los regímenes democráticos.”<sup>31</sup> De la misma forma lo estableció la más alta corporación constitucional al afirmar “(...) la libertad de prensa, que se refiere no solo a los medios impresos sino a todos los medios masivos de comunicación.”<sup>32</sup> Conforme a esta apreciación, podríamos entonces referirnos a una prensa visual, televisiva, de radiodifusión y de cualquier medio de comunicación que sea usado como herramienta para difundir la información, el pensamiento, las opiniones y las ideas.

Resulta entonces, para los conceptos que se expondrán en el presente trabajo de grado, de suma importancia esclarecer qué comprende la libertad de prensa. Encuentran las autoras que la libertad de prensa se debe examinar como parte integrante del derecho fundamental contenido en el artículo 20 de la Carta, por lo que comparte los rasgos propios del mismo ya expuestos previamente, pero que se esbozarán dentro de este apartado haciendo una profundización frente a la prensa.

Además de estos rasgos y con lo expuesto como prensa moderna por Loreti, se afirma que la libertad de prensa resulta un vehículo para la transmisión de ideas y herramienta para el ejercicio de la libertad de información, en sus tres diferentes facetas, por lo que también comparte rasgos y características de la libertad expuesta previamente, la libertad de información.

---

<sup>30</sup> Comparar Loreti, *El derecho a la información*. Pp. 28-29.

<sup>31</sup> Ver Loreti, *El derecho a la información*. P. 30.

<sup>32</sup> Ver CConst, T-391/2007, M. Cepeda.

Así, se pueden determinar como aspectos relevantes y determinantes de la libertad de prensa los siguientes:

### **2.1. Importancia para la democracia.**

Como ya se expuso en la introducción, un rasgo importante de la libertad de prensa es la injerencia que ésta tiene en el ejercicio de la democracia en un Estado Social de Derecho en la democracia. Así, la jurisprudencia también ha hecho énfasis en cómo ésta resulta un requisito esencial para la existencia de una democracia.<sup>33</sup> Esto ya que, como lo expone la sentencia T-066 de 1998:

*“Una prensa libre contribuye a informar y formar a los ciudadanos; sirve de vehículo para la realización de los debates sobre los temas que inquietan a la sociedad; ayuda de manera decisiva a la formación de la opinión pública; actúa como instancia de control sobre los poderes públicos y privados, etc.”*

Así mismo lo expone la sentencia C-010 de 2000 M.P. Alejandro Martínez Caballero, en la que establece:

*“(…) 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”.*

### **2.2. Especial protección Constitucional.**

Es claro que la libertad de prensa como libertad contenida en el derecho fundamental de expresión consagrado por la Constitución, goza de especial protección constitucional. Aunque esta característica resulta intrínseca a la naturaleza de esta libertad y no requiera de mayor explicación o extensión en la exposición de la misma, si resulta un requerimiento indiscutible señalarla en el presente trabajo. Por lo mismo la sentencia C-650 de 2003, Magistrado Ponente Manuel José Cepeda

---

<sup>33</sup> Comparar CConst, T-391/2007, M. Cepeda.

Espinosa, planteó “Los medios masivos de comunicación, en particular la prensa, gozan de especial protección dada su trascendental función en las democracias.”

### **2.3. Especial protección del Estado.**

Al contar con especial protección constitucional, el Estado como agente encargado del desarrollo y cumplimiento de la Constitución, debe según lo establecido por la misma, brindar una especial protección a la prensa. Al respecto se debe resaltar el artículo 73 constitucional que establece:

*“Artículo 73 La actividad periodística gozará de protección para garantizar su libertad e independencia profesional”.*

### **2.4. Depositaria de la confianza pública.**

El que la prensa tenga la calidad de depositaria de la confianza pública hace referencia a la seguridad que tiene la sociedad frente a los medios y la transmisión oportuna de lo que los ciudadanos piensan y sienten. Esta confianza se da principalmente por la mayor posibilidad que tiene la prensa de acceder a la información, que podrá ser transmitida, para lograr una postura crítica y auténtica por parte de las personas a quienes ésta llega.<sup>34</sup>

Así mismo la sentencia C-650 de 2003, Magistrado Ponente Manuel José Cepeda Espinosa aclara, frente a lo estipulado en el párrafo anterior, que si bien los medios y la prensa realizan un trabajo de interpretación de la información y las personas sienten confianza en éstos y su trabajo interpretativo; no significa que todos los individuos no tengan derecho a buscar e investigar información, como se planteó en el apartado previo de la libertad de información en concordancia con el derecho fundamental de expresión contenido en la Constitución Política de Colombia. Así, se puede afirmar que esta confianza legítima no resulta de manera alguna excluyente del derecho fundamental de información en sus tres vertientes.

---

<sup>34</sup> Comparar Cconst C-650/ 2003, M. Cepeda.

## **2.5. Control al poder.**

La prensa, y en general la libertad de expresión, cumple un papel en el control al poder ya que ésta, ejercida por los medios de comunicación, logra que se realice un control por parte de la sociedad a los procesos y gestiones estatales<sup>35</sup>; lo que reafirma el Estado Social de Derecho mediante el poder de control del constituyente primario. Así mismo y como los expone Diego Younes en su libro *Curso de Derecho Administrativo*, este control de los medios resulta uno de los controles políticos dentro de la organización del estado.<sup>36</sup>

## **2.6. Trascendencia para el desarrollo de la personalidad del individuo.**

Así como se manifestó previamente la trascendencia que la información tiene sobre el individuo y sobre su forma de tomar decisiones tanto en su vida personal como en su vida política<sup>37</sup>; resulta vital el papel que juega la prensa por ser el medio más importante a través del cual se transmite la información que llega a los ciudadanos, consolidando así la trascendencia en el desarrollo individual que se da por el conocimiento de los sucesos y acontecimientos. Es entonces esta característica un resultado de la simbiosis de la libertad de información y de la libertad de prensa.

## **2.7. Responsabilidad social de la libertad de prensa: Deber de distinción de la información frente a otros contenidos.**

La responsabilidad social de la prensa contiene tres deberes: en primer lugar el deber de que la información transmitida sea veraz, imparcial y oportuna, como lo

---

<sup>35</sup> Ibid.

<sup>36</sup> Comparar Younes, *Curso de Derecho Administrativo*.

<sup>37</sup> Comparar CConst, T-066/1998, E. Cifuentes. La sentencia expresa “*pues para que una persona pueda definir y seguir de manera apropiada la orientación que le desea dar a su existencia es necesario que tenga la posibilidad de conocer distintas formas de concebir la vida y de comunicar su propia opción vital*”

expusimos en el primer apartado del capítulo al exponer la libertad de información; en segundo lugar se encuentra la diferenciación entre información y opinión que se debe realizar; en tercer lugar la garantía de derecho de rectificación.<sup>38</sup> Por haber sido el primer deber evacuado en el apartado que trataba la libertad de información y el último, el de rectificación, será objeto de un desarrollo con más profundidad más adelante; se expondrá entonces, el deber de los medios de diferenciar entre información y opinión, como lo ha expuesto la jurisprudencia en distintos pronunciamientos a saber.

La sentencia T-213 de 2004 Magistrado Ponente Eduardo Montealegre Lynett expresó:

*“Tratándose de medios masivos, se otorga una mayor relevancia a la responsabilidad social de los medios de comunicación, de suerte que se demanda una mayor precisión en distinguir entre información y opinión, a fin de que los receptores puedan hacerse un juicio propio sin demandas exigentes de reflexión”.*

En el mismo sentido la sentencia T-602 de 1995 Magistrado Ponente Carlos Gaviria Díaz explicó que, por la responsabilidad social que acarrear los medios, los periodistas de éstos pueden expresar su opinión pero distinguiendo claramente entre los hechos que se informan y las opiniones.

Es claro, como se expresó previamente en el presente trabajo, que el cumplimiento de este deber no acarrea frente que se prive o censure a los medios y periodistas de expresar sus opiniones relativas a los hechos, ya que esto constituiría una clara violación a la libertad de expresión en estricto sentido; por lo que resulta válido aclarar que el deber objeto de estudio, se refiere a diferenciar los hechos acontecidos de las apreciaciones de los mismos a la audiencia.

Así se sostuvo en los pronunciamientos C-010 de 2000 y SU-1723 de 2000, las dos anteriores del Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero, las cuales respectivamente expresaron;

---

<sup>38</sup> Comparar CConst T-213/2004, E. Montealegre.

*“(...) Lo anterior no significa, obviamente, que los medios deban presentar las noticias como relatos puros, y si se quiere ascéticos, sobre los hechos acaecidos, pues la libertad de opinión de los propios periodistas, y la defensa del pluralismo, autorizan que los medios valoren de determinada manera lo sucedido”*

*“(...) resulta constitucionalmente legítimo permitir que los medios formulen algunos criterios y asuman posiciones(...)”.*

Por otra parte, además de la obligación de expresar la información y opinión de forma clara y diferenciada, la jurisprudencia ha establecido la obligación de los medios de diferenciar la información frente a cualquier otra presentación de contenidos, que propicie confusión en la audiencia o la induzca a engaño. Así:

*“los medios no deben mezclar dolosamente los hechos con otros contenidos, ni hacer parecer como noticia lo que en realidad es otra cosa (...) haga parecer como fáctica lo que no es más que la mera publicidad de los productos de sus anunciantes, es legítimo que la ley prohíba a los noticieros inducir en error a sus oyentes debido a imitaciones de voz, en donde no sea claro que se trata de una mera parodia”.*<sup>39</sup>

Al no cumplir los medios de comunicación este deber de distinción que se da con base a la responsabilidad social que los mismos tienen, resulta una clara violación al derecho de información en su vertiente de recibirla con las calidades propias que la misma debe tener; ya que la audiencia no debe recibir información que entienda como hechos reales, cuando ésta resulta ser otro de otro tipo de contenido. Así mismo lo expresó la Corte Constitucional

*“(...) la deformación de los hechos, al presentar como cierto un suceso que no ha acaecido, afecta de forma evidente el derecho de todas las personas a recibir una información veraz e imparcial (CP art. 20).”*<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> Ver CConst C-010/2000, A. Martínez.

<sup>40</sup> Ibid.

## **2.8. Riesgos y conflictos del poder social de los medios de comunicación y de la especial protección a la prensa.**

Por ser los medios de comunicación la herramienta propia de transmisión de prensa, la que a la vez resulta instrumento idóneo de divulgación de la información; teniendo así las características de injerencia en la democracia y especial importancia en el desarrollo del individuo y la toma de decisiones del mismo, se concluye que los medios poseen un gran poder social. Este poder y fuerte impacto de los medios trae consigo consecuencias que generan riesgos y conflictos.

En primer lugar se debe mencionar el conflicto que genera frente a otros derechos, valores e intereses; por ser la prensa objeto de una especial protección constitucional, como se mencionó anteriormente.<sup>41</sup> Así los ciudadanos pueden verse afectados en sus derechos por la desigualdad existente entre los medios y el particular, quedando entonces el ciudadano en una completa indefensión frente al gran poder que ostentan los medios de comunicación. El poder que ostentan los grandes medios en Colombia y en el mundo se potencializan al tener éstos una penetración en los individuos y un impacto social sin comparación.<sup>42</sup>

Frente a los derechos que pueden presentar conflicto se deben resaltar los derechos fundamentales, por la calidad de los mismos y por la calidad del derecho de prensa como parte del derecho de expresión, también catalogado por la Carta Magna como fundamental. Las condiciones que propician este choque son: la primacía y especial protección de la libertad de prensa frente a otros derechos fundamentales<sup>43</sup> y

---

<sup>41</sup> Comparar CConst T-391/2007, M. Cepeda.

<sup>42</sup> Comparar CConst T-066/1998, E. Cifuentes.

<sup>43</sup> Comparar CConst SU-1721/ 2000, A. Tafur. Expresa la sentencia: “*Tratándose de los supuestos de conflicto de la libertad de expresión a través de los medios de comunicación, -aún de la libertad de información con los derechos a la honra y al buen nombre, estos últimos deben ceder ante aquel, dada la función primigenia de control social que cumple la prensa*”. En sentido unívoco la sentencia CConst T-066 /1998, E. Cifuentes “*En su jurisprudencia, esta Corporación ha manifestado que cuando se presentan conflictos entre el derecho a la información y los derechos a la honra, el buen nombre y la intimidad, en el caso de las personas y los hechos de importancia públicos, predomina prima facie el primero. En estos eventos, el derecho de información debe ser preferido, en principio, en razón del papel de control del poder que se asigna socialmente a los medios de comunicación*”.



la característica de derecho de doble vía de la libertad de expresión. La segunda, ya desarrollada al inicio del presente capítulo, permite que dentro de un mismo derecho existan distintos sujetos, encontrando entonces como sujetos: los medios, la audiencia y los periodistas, entre otros. Como bien existen diferentes sujetos cobijados, se configuran diferentes derechos por parte de quien ejerce la libertad de expresión entrando entonces a enfrentarse el derecho de información en sus tres vertientes, el derecho al trabajo y la libertad de prensa,<sup>44</sup> el derecho a la intimidad y el derecho al honor. Estos dos últimos incluidos en la sentencia SU-1723 de 2000 Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero, que establece frente a la información transmitida que

*“Para los medios masivos de comunicación, la trascendencia y potencialidad de sus efectos obligan un ejercicio cuidadoso de la facultad de informar, serio, responsable y con observancia de tres principios esenciales; de lo contrario podría incurrirse en una intromisión ilegítima de los derechos a la intimidad y al honor de quien se difunde una información o se emite una apreciación.”*

En segunda instancia como riesgo derivado del ejercicio de libertad de prensa se puede observar “la limitación al pluralismo democrático”.<sup>45</sup> Esto por cuanto la misma sentencia T-066 de 1998 trae a colación la problemática que ostenta el hecho de que los medios se encuentren en manos de los grandes grupos económicos del país, lo que incita a que éstos, en su labor informativa, no respondan a la responsabilidad social del deber de información, sino que por el contrario se permeen intereses particulares de los mencionados grupos. Así la sentencia expresa:

*“El peligro será aún mayor cuando los medios pertenezcan a grupos económicos, pues en este caso pueden convertirse en propulsores de los intereses de los últimos, sin tomar en cuenta las responsabilidades sociales vinculadas a la labor periodística”.*

---

<sup>44</sup> Comparar CConst, T-391/2007, M. Cepeda

<sup>45</sup> Ver CConst T-066/1998, E. Cifuentes.

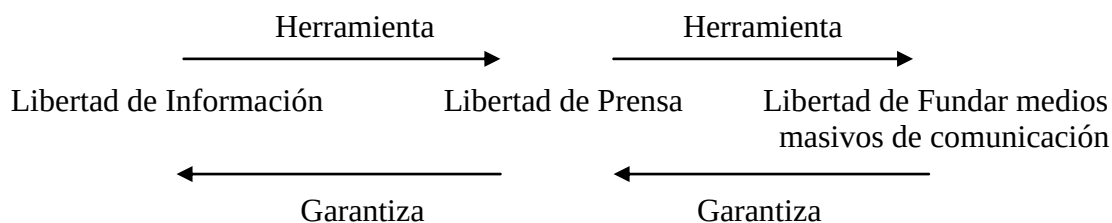
## 2.9. Libertad de Fundar Medios Masivos de Comunicación

Como se expuso previamente y siguiendo la posición de la Corte Constitucional, existen siete libertades y derechos contenidos en el derecho fundamental de libertad de expresión. De estas siete se han desarrollado a este punto del trabajo de grado, las tres vertientes de la libertad de información, la libertad de prensa y se desarrollará seguidamente el derecho de rectificación; que son las que, como se mencionó en un principio apuntan al objetivo propio de este trabajo.

A pesar de que en un principio encontramos la carencia de necesidad de exponer y profundizar la libertad de expresión *stricto sensu* y la libertad de fundar medios masivos de comunicación, resulta menester resaltar la importancia de esta última. La jurisprudencia ha encontrado que esta libertad se encuentra incluida dentro de la libertad de prensa, como lo expuso la sentencia T-391 de 2007.

A pesar de la posición de la Corte Constitucional de afirmar la inclusión de la libertad de fundar medios masivos de comunicación dentro de la libertad desarrollada en este acápite, consideramos que la primera resulta una consecuencia de la segunda, pero a la vez una garantía de ella. Este fenómeno se da por la naturaleza de ambas libertades, ya que si se predica la libertad de prensa en el entendido de transmitir información a través de medios de comunicación, entonces debe existir la libertad de fundar los mismos; así fundar estos medios garantiza el correcto goce de la libertad de prensa.

En este orden de ideas la libertad de información, la libertad de prensa y la libertad de fundar medios masivos de comunicación se encuentran relacionadas de forma recíproca así:



Como se observa en el gráfico la relación se da en tanto la libertad de información tiene como consecuencia la libertad de prensa al ser este el medio idóneo de transmisión; así mismo la segunda tiene como consecuencia la libertad de fundar medios masivos de comunicación, ya que la última resulta un efecto de la libertad de prensa. Siguiendo el gráfico en el sentido opuesto se observa como éstas se garantizan unas a otras, ya que si no se garantiza la libertad de fundar medios masivos de comunicación resultará menoscabada la libertad de prensa, dejando a su vez a la libertad de información despojada del medio a través del cual ésta se materializa.

## 2.10. Jurisprudencia Internacional.

Aunque no resulta uno de los aspectos de gran relevancia y trascendencia para la libertad de prensa, si resulta prudente establecer como esta libertad es de gran importancia no sólo en Colombia si no a nivel internacional, por lo que es pertinente resaltar algunos pronunciamientos frente a ésta y su importancia dentro de los ordenamientos democráticos.

- **Caso Busuioc v. Moldavia** “(...) *the safeguards to be afforded to the press are of particular importance*”<sup>46</sup>,
- **Caso the Observer and Guardian v. the United Kingdom** “*Not only does the press have the task of imparting such information and ideas: the public also has a right to receive them.*”<sup>47</sup>
- **Caso Thorgeir Thorgeirson v. Iceland** “(...) *the press plays an essential role as a “public watchdog” in a democratic society*” “(...) *the press must be free, in a manner consistent with their obligations and responsibilities, to impart such*

---

<sup>46</sup> Ver *Aplicación no. 61513/00*, sentencia del 21 de diciembre de 2004, versión final del 21 de marzo de 2005.

<sup>47</sup> Ver Judgment of 26 November 1991, Series A no. 216, pp. 29-30.

*information and ideas and the public has a right to receive them”.*<sup>48</sup>

- **Éditions Plon v. Francia** “(...) *the press must not overstep certain bounds, for example in respect of the rights of others, its duty is nevertheless to impart – in a manner consistent with its obligations and responsibilities – information and ideas on all matters of public interest. Not only does it have the task of imparting such information and ideas: the public also has a right to receive them*”<sup>49</sup>

### **3. Derecho de rectificación.**

El derecho de rectificación está consagrado en la Constitución Política en el artículo 20 inciso 2, que reza:

*“Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad”.*

Se trata de un derecho que tiene el carácter de fundamental y que busca restablecer el equilibrio quebrantado cuando un medio masivo difunde una información incompleta, inexacta, falsa o parcializada.

Este derecho ha sido igualmente objeto de regulación internacional, pues se encuentra contenido en el artículo 14 del Pacto de San José de Costa Rica, que dice:

*“1. Toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley.*

---

<sup>48</sup> Ver Judgment of 25 June 1992, Series A no. 239.

<sup>49</sup> Ver Aplicación no. 58148/2000, sentencia de mayo 18 de 2004, versión final de agosto 18 de 2004.

2. *En ningún caso la rectificación o la respuesta eximirán de las otras responsabilidades legales en que se hubiese incurrido.*

3. *Para la efectiva protección de la honra y la reputación, toda publicación o empresa periodística, cinematográfica, de radio o televisión tendrá una persona responsable que no esté protegida por inmunidades ni disponga de fuero especial”*

Es importante resaltar que únicamente las informaciones y no las opiniones pueden ser objeto de rectificación, esto puesto que es del derecho a la información que se predica el hecho de que ésta debe ser veraz e imparcial como se desarrolló en el apartado de la misma. En cuanto a la libertad de opinión o *stricto sensu*, la Corte Constitucional ha indicado que “toda persona es libre de opinar lo que a bien tenga, sin importar qué tan molesta, equivocada, provocadora, revolucionaria o inmoral pueda ser la idea expresada<sup>50</sup>”. Es por ello que las opiniones no pueden ser objeto de rectificación alguna.

La veracidad, característica propia del derecho de información de acuerdo con la cual los hechos que se difundan deben tener sustento en la realidad y por lo tanto deben ser verificables, es lo que da origen al derecho a la rectificación. Si la información difundida es falsa, equivocada o contiene errores se estaría vulnerando el derecho a la información. En este orden de ideas, encuentran las autoras la importancia de resaltar la consideración de cómo el derecho a la información está íntimamente ligado con el derecho a la rectificación, ya que este último es el que protege y garantiza el derecho a la información. Lo anterior en el sentido de que cuando se difunden informaciones que no son ciertas no se está vulnerando únicamente los derechos del sujeto o sujetos sobre los que se predicen las informaciones sino el derecho de todos los individuos a recibir informaciones veraces, con las cuales se puedan formar sus propias opiniones; por lo que, de vulnerarse el derecho de información por carecer de veracidad en la información entregada o emitida, la rectificación garantiza que ésta sea corregida para así

---

<sup>50</sup> Ver CConst, T-066/1998, E. Cifuentes.

garantizar a los receptores el derecho a la información en la forma correcta y lograr los fines democráticos pertinentes.

La imparcialidad que deben tener los medios de comunicación y los informadores exige que se difundan las informaciones con cierta distancia para que los destinatarios se puedan formar su propia opinión. Debido a esta distancia que deben tomar los medios, se exige que la persona afectada por una información tenga la posibilidad de dar a conocer su versión de los hechos, independiente de la decisión que tome de iniciar un proceso civil o penal en contra del comunicador o del medio de comunicación<sup>51</sup>. Al dar a conocer su versión, el afectado está ejerciendo su derecho a la réplica, y con ello el medio de comunicación tiene el deber de investigar lo que se le está diciendo en orden al deber de búsqueda de la verdad y de la responsabilidad social que ostenta.

La rectificación debe hacerse en condiciones de equidad, para ello la Corte Constitucional<sup>52</sup> ha establecido que:

1. Debe realizarla quien difundió la primera información: El medio de comunicación o el informador que publicó la idea errada o falsa debe indicar la corrección, no basta con la publicación del derecho de réplica realizado por el afectado.
2. Debe hacerse públicamente.
3. Debe tener el mismo despliegue que tuvo en primer lugar: la difusión de la rectificación debe ser de la misma importancia que aquella que tuvo la información que causó la lesión, ya que de esta forma se garantiza en cierta medida que los destinatarios que tuvieron acceso a la primera, tengan acceso a la rectificación de la misma.
4. El medio de comunicación asuma su equivocación: el comunicador debe dejar claro que se difundió una información errónea y reconocer su error.

---

<sup>51</sup> Comparar CConst, C-162/2000, E. Cifuentes.

<sup>52</sup> Comparar CConst, T-218/2009, M. González.

Sobre este último punto la Corte Constitucional ha manifestado que el derecho de rectificación no se ejerce cuando el medio de comunicación permite que a través de él, el afectado realice su defensa y plantee su versión de los hechos, ya que éste es únicamente el ejercicio del derecho de réplica. El medio de comunicación o el comunicador, tras realizar una valoración de la réplica y concluir que erró, debe reconocer públicamente que ha cometido un error y corregirlo, puesto que sólo de esta forma se reivindicaría el derecho del afectado y los lectores entenderían cual fue la información falsa y cual la verdadera<sup>53</sup>.

Igualmente la rectificación que se realice debe ser oportuna, previa verificación de los hechos, para garantizar plenamente la garantía de los derechos de la persona afectada<sup>54</sup>.

### **3.1. Protección vía acción de tutela.**

Los medios de comunicación ostentan una posición de supremacía frente a los destinatarios debido a la influencia que tienen sobre la comunidad y su capacidad de difundir masivamente informaciones. Es claro el poder que tienen los primeros y por lo tanto la relación de desigualdad entre los medios de comunicación y los ciudadanos comunes. Los individuos se encuentran en estado de indefensión frente a los medios masivos de comunicación, estado que la Corte Constitucional ha argumentado de la siguiente manera:

*"No parece necesario demostrar el estado de indefensión en que se encuentra la persona frente a los medios de comunicación. Es suficiente recordar que ellos -analizada la situación desde el punto de vista de su potencialidad-, aparte de la mayor o menor cobertura que puedan exhibir, ora en el ámbito nacional, ya en el local, tienen el formidable poder del impacto noticioso (...). Este conjunto de elementos confiere a los medios incalculables*

---

<sup>53</sup> Ibid.

<sup>54</sup> Comparar CConst, T-626/2007, J. Córdoba.

*posibilidades de apabullar al individuo, dejándolo inerme frente a los ataques de que pueda ser objeto.*”<sup>55</sup>

Siendo el estado de indefensión uno de los previstos en el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991 (que regula la acción de tutela) para que esta acción constitucional sea procedente contra particulares, la Corte Constitucional ha permitido la protección por la vía de la acción de tutela de las situaciones que se presenten por la relación entre los medios masivos y los individuos<sup>56</sup>. Específicamente sobre el derecho de rectificación el numeral 7 del artículo 42 del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela es procedente

*“cuando se solicite rectificación de informaciones inexactas o erróneas. En este caso se deberá anexar la transcripción de la información o la copia de la publicación y de la rectificación solicitada que no fue publicada en condiciones que aseguren la eficacia de la misma”*

Resulta importante resaltar que en la norma anteriormente citada se establece que es necesario, previo la instauración de la acción de tutela, que se haya solicitado a quien difundió la información errónea, incompleta, falsa o parcializada, que la corrija.

Para acceder a la protección por vía tutela del derecho de rectificación se requiere entonces:

1. Agotar la solicitud de rectificación: Se presume que los comunicadores actúan de buena fe y por lo tanto la ley les ha otorgado la oportunidad para corregir las informaciones erróneas difundidas antes de iniciar cualquier acción judicial<sup>57</sup>.
2. Legitimación por activa: Si bien es cierto que la difusión de informaciones erróneas, falsas, parcializadas o incompletas; vulnera el

---

<sup>55</sup> Ver CConst, T- 611/1992, J. Hernández.

<sup>56</sup> Comparar CConst, T-219/2009, M. González.

<sup>57</sup> Comparar CConst, T-1198/2004, R. Escobar.



derecho a recibir información veraz e imparcial y por lo tanto los afectados con la trasgresión de este derecho son todos los individuos, también lo es que el perjuicio se le causa únicamente a uno o varios de los mencionados en lo difundido. Por ello quien solicite la acción debe ser la persona a quien se le haya causado un perjuicio directo por una información falsa, errónea o incompleta; sus representantes o herederos.

3. Legitimación por pasiva: la tutela puede instaurarse contra el medio de comunicación y/o el autor de la información difundida y objeto de la acción constitucional<sup>58</sup>.

4. No disponer de otro medio de defensa judicial efectivo: El artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 establecen que la acción de tutela sólo es procedente cuando el afectado no posea ningún otro medio de defensa judicial efectivo para el restablecimiento de sus derechos. Es cierto que cuando se profieren informaciones falsas, parcializadas, incompletas o inexactas el afectado tiene acciones penales y civiles para proteger sus derechos, pero también es cierto que no siempre se va a ser responsable penalmente cuando se presente esta situación porque no exista el *animus injuriandi*, existan eximentes de responsabilidad penal o simplemente el afectado no busque una condena penal para su agresor<sup>59</sup> y que las acciones civiles van a tomar un tiempo prolongado durante el cual el derecho se mantendría vulnerado. La acción de tutela para obtener la rectificación no excluye la posibilidad de presentar las acciones civiles y/o penales pertinentes por cuanto únicamente persigue la restitución inmediata y eficaz del derecho vulnerado, evitando que los efectos causados por la información se prolonguen en el tiempo y no reparaciones económicas de ningún tipo.

---

<sup>58</sup> Comparar CConst, T-1198/2004, R. Escobar.

<sup>59</sup> Ibid.

El derecho de rectificación es entonces un instrumento previsto en la Constitución política para dirimir los conflictos que se presenten entre la libertad de expresión y el derecho a la honra y a la intimidad. Es por lo tanto una de las formas de limitar la libertad de información, pero igualmente de garantizar el ejercicio de la libertad de información puesto que si la información difundida es falsa, errónea, incompleta o parcializada, debe ser rectificada para no vulnerar el derecho de todos los sujetos a recibir información veraz e imparcial.

#### **4. Prohibición de la censura.**

##### **4.1 Generalidades.**

###### **4.1.1. Definición.**

La censura, en el entendido de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en términos generales,

*“supone el control y veto de la información antes de que ésta sea difundida, impidiendo tanto al individuo, cuya expresión ha sido censurada, como a la totalidad de la sociedad, a ejercer su derecho a la libertad de expresión e información.”*<sup>60</sup>

###### **4.1.2. Del carácter absoluto de la prohibición.**

La prohibición a la censura es constitucional e internacionalmente de carácter absoluto. “*No habrá censura*” reza el artículo 20 de la Carta, sin dejar margen de regulación al legislador ni admitir interpretaciones de ningún tipo que reduzcan el alcance de la misma. Igualmente la sentencia C-650 de 2003 expresó:

---

<sup>60</sup> Ver Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Documento sobre Antecedentes e Interpretación de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión*.

*“de manera perentoria, sin matices, sin excepciones y sin confiar al legislador la regulación de la materia”.*<sup>61</sup>

#### **4.1.3. Afectación a todos los titulares de la libertad de expresión.**

Como se sostuvo previamente en el presente trabajo el derecho de libertad de información es un derecho de doble vía, por lo que los titulares del derecho de libertad de expresión en sentido amplio resultan ser tanto los emisores como los receptores de las expresiones emitidas. Así las cosas, los actos de censura afectan a todos los titulares de la libertad de expresión, a emisores tanto como receptores, ya que “además de un cercenamiento de la libertad individual de expresarse es un desconocimiento del derecho del público a recibir información e ideas.”<sup>62</sup> La Corte Interamericana de Derechos Humanos frente a la censura indicó:

*“Esto constituye una violación radical tanto del derecho de cada persona a expresarse como del derecho de todos a estar bien informados (...)”*<sup>63</sup>.

#### **4.1.4. Ninguna autoridad estatal puede incurrir en censura.**

La sentencia T-391 de 2007 sostuvo de forma clara y concisa

*“Los actos de censura no pueden ser efectuados por ninguna autoridad, sin importar su jerarquía o su posición dentro de la estructura del Estado, ni la función estatal concreta que ejerce –sea legislativa, administrativa, jurisdiccional, policiva u otra-, por medio de actos de contenido general o particular.”*

---

<sup>61</sup> Comparar CConst T-391/2007, M. Cepeda.

<sup>62</sup> Ver CConst T-391/2007, M. Cepeda.

<sup>63</sup> Ver Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión Consultiva 5/85*.

#### **4.1.5. Neutralidad de las Regulaciones.**

##### **4.1.5.1. Frente al contenido.**

La prohibición de censura contiene una regla según la cual cualquier tipo de regulación estatal debe ser neutral en sentido estricto frente al contenido de lo transmitido o expresado.<sup>64</sup> De esta forma se expone y profundiza más adelante en el cuerpo del presente trabajo al exponer los modos de censura.

Esta regla inserta en la prohibición de censura lleva a distinguir entre las regulaciones que se realizan frente a un contenido específico de las que se realizan en términos generales, debido a que las primeras resultan una violación directa a la Constitución. Así lo explica la sentencia C-010 de 2000 Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero:

*“entre aquellas restricciones que toman en cuenta el contenido de los discursos, como una ley que proscribe la divulgación de ciertas teorías filosóficas, y aquellas otras que son neutrales frente a ese contenido, en la medida en que se aplican de manera igual a todos los mensajes emitidos (...) Por ello, las restricciones fundadas en el contenido del discurso en principio deben presumirse inconstitucionales, pues constituyen el prototipo de control autoritario de la libertad, ya que favorecen ciertas opiniones, y marginan otras”.*

Es menester resaltar, por lo anteriormente expuesto, que por contenido no sólo se entienden contemplados los puntos de vista sino también las restricciones frente a temas específicos o particulares, ya que entonces se estarían legitimando o deslegitimando los temas objeto de las expresiones clasificándolos así como correctos o nocivos para la sociedad.<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> Comparar CConst T-391/2007, M. Cepeda.

<sup>65</sup> Comparar CConst C-087/1998, C. Gaviria.

#### **4.1.5.2. Relativas al modo, tiempo y lugar.**

A *contrario sensu* de la neutralidad estricta frente a los contenidos, las regulaciones de autoridades administrativas que establecen limitaciones razonables frente a modo, tiempo y lugar, son completamente viables mientras que éstas cumplan todos los requisitos constitucionalmente exigibles, los cuales se exponen en el capítulo segundo del presente trabajo de grado.

Como estableció la sentencia C-010 de 2000, si bien en las expresiones existe una libertad total entendiendo tanto el contenido y su forma por la relación intrínseca entre éstas, claro dependiendo el tipo de discurso o expresión; también es cierto que en los discursos se pueden evitar todas aquellas expresiones injuriosas, despectivas, innecesarias o que simplemente pretendan desprestigiar o desvalorizar a una persona. Así puede entonces ser limitado el modo, tiempo y lugar de todas aquellas expresiones que extralimiten los criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

Como ejemplo de este tipo de limitaciones se puede citar la regulación frente a los decibeles de sonido permitidos en barrios residenciales y las órdenes de distancia frente a edificios protegidos, entre otras disposiciones que versan sobre limitaciones de modo, tiempo y lugar de forma independiente al contenido.

#### **4.1.6. Competencia.**

La competencia de determinar la configuración de la censura en cada caso específico recae sobre el juez constitucional, quien conforme a lo establecido en el ámbito internacional, constitucional y jurisprudencial debe determinar los casos en los que las decisiones o regulaciones administrativas frente a expresiones se encuentran encuadradas dentro de los parámetros ya señalados, o si por el contrario se encuentra frente a un caso de censura.

#### **4.2. Diferencia entre la censura previa y las prohibiciones con responsabilidad ulterior.**

La censura previa ha sido considerada por la Convención Interamericana y el derecho constitucional, como lo plantea la sentencia C-010 de 2000, Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero, como una acción en la que

*“(…) las autoridades, por diversas razones, impiden u obstaculizan gravemente la emisión de un mensaje o la publicación de un determinado contenido. Es pues una medida de control preventivo puesto que la emisión o publicación queda sujeta a una autorización precedente de la autoridad. Así, en las formas clásicas de censura, las autoridades se reservan el derecho a revisar anticipadamente los escritos, a fin de decidir si autorizan o no su publicación y difusión, por lo cual obligan a los particulares a remitir previamente los textos para obtener el correspondiente permiso. Este tipo de prácticas se encuentra terminantemente prohibido por la Convención Interamericana y por la Constitución.”*

Ahora bien, el establecimiento de prohibiciones que establecen una responsabilidad posterior o ulterior por las expresiones emitidas resulta completamente constitucional y legítimo a diferencia de la censura previa expuesta anteriormente. Al respecto se ha encontrado en el ámbito internacional como también en la jurisprudencia colombiana que:

*“La restricción de la posibilidad de establecer responsabilidades ulteriores se dispone como garantía de la libertad de expresión evitando que ciertas personas, grupos, ideas o medios de expresión queden a priori excluidos del debate público.”<sup>66</sup>*

---

<sup>66</sup> Ver Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y Otros vs. Chile) Tomado de Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Antecedentes e Interpretación de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión*.

*“la imposición de restricciones a la libertad de expresión sólo admite responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley donde los fines que se persiguen sean legítimos, y los fundamentos para establecer la responsabilidad sean necesarios para asegurar el fin que se procura.”*<sup>67</sup>

*“En efecto, las limitaciones, basadas en la imposición de responsabilidades ulteriores por la violación de prohibiciones previas, no constituyen censura previa y se encuentran claramente autorizadas por la Convención Interamericana, siempre y cuando representen medidas necesarias para defender ciertos bienes constitucionales. Es más, este tratado precisamente exige que toda restricción a la libertad de expresión haya sido previa y claramente definida en la ley, como un requisito de seguridad jurídica, que refuerza la protección a esta libertad, en la medida en que evita castigos ex post facto en este campo.”*<sup>68</sup>

*“los medios de comunicación al ejercer libremente sus funciones democráticas no pueden ser sometidos a ninguna modalidad de control previo sino exclusivamente a responsabilidades posteriores al ejercicio de su libertad, siempre que la base de estas responsabilidades esté definida en la ley de manera clara, específica y precisa para garantizar un interés constitucional, y respetando la norma superior y los tratados internacionales que integran el bloque de constitucionalidad”.*<sup>69</sup>

---

<sup>67</sup> Ver Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Antecedentes e Interpretación de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión*.

<sup>68</sup> Ver CConst C-010/2000, A. Martínez.

<sup>69</sup> Ver CConst C-650/2003, M. Cepeda.

Conforme a las citas realizadas concluimos que las regulaciones que estipulen responsabilidad ulterior no configuran censura previa, mientras éstas se ciñan a los tratados internacionales, la Constitución y la Ley. Así, dichas prohibiciones deben estar previamente establecidas en la ley por medio de una definición expresa y taxativa.

#### **4.3. Diversos modos de censura.**

Como se ha expuesto existen diferentes tipos de controles y limitaciones a libertad de expresión: previos, posteriores, ulteriores, directos, indirectos etc; pero como nos referimos a la censura y sus diversos modos, se expondrán entonces los diferentes tipos de control previo sobre la libertad de expresión.

Resulta propio y esclarecedor establecer que los tipos de control previo que se darán a continuación son ejemplos de carácter general y enunciativo de las diferentes formas que se puede dar la censura, ya que como tal ésta implica todo acto estatal que pretenda obstaculizar o intervenir la libertad de expresión.

Realizada la anterior aclaración encontramos como tipos de control previo los siguientes:

##### **4.3.1. El control previo sobre los medios de comunicación y su funcionamiento.**

Dentro de este control se recogen tres diferentes formas de configurar la censura previa.

(i) La primera referente a exigir una autorización, licencia, o permiso previo para fundar cualquier medio de comunicación; lo que resulta completamente contrario a la Carta ya que para fundar y mantener en funcionamiento cualquier medio, no debe mediar permiso o licencia alguno, tanto que incluso pueden ser fundados por menores de edad, ya que ni la cédula de ciudadanía puede ser exigida



como requisito para estos efectos. Es menester aclarar frente a este punto que este tipo de control previo debe distinguirse a las licencias de orden técnico exigidas, como las requeridas frente al uso del espectro electromagnético, ya que éstas no pretenden hacer un control de la información u opinión sino la distribución de un bien público.<sup>70</sup>

(ii) La segunda referente a la exigencia a los medios de inscribirse en un registro oficial, no meramente declarativo o con fines de responsabilidades posteriores, si no con el fin de que éste sea un registro constitutivo otorgando la capacidad a una autoridad administrativa de negarlo impidiendo la fundación del medio o su funcionamiento.<sup>71</sup>

(iii) En tercer lugar las “decisiones estatales previas que restrinjan el funcionamiento o circulación de medios de comunicación particulares, tales como las órdenes judiciales que limiten o impidan la circulación y venta de libros, incluso en tanto medidas cautelares, hasta tanto no se haya demostrado claramente que existió un ejercicio abusivo de la libertad de expresión por parte de los autores que desconoció derechos fundamentales”<sup>72</sup>.

Así también lo sostuvo la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Omedo Bustos y otros, sentencia en la que se dictaminó que la prohibición de la exhibición de la película “La Última Tentación de Cristo” impuesta por el Consejo de Calificación Cinematográfica de Chile constituyó una censura previa impuesta.

En el mismo sentido, la sentencia T-213 de 2004 Magistrado Ponente Eduardo Montealegre Lynett clasificó como censura la decisión del juez de tutela que impidió la circulación y venta de un libro como medida cautelar.

---

<sup>70</sup> Comparar CConst C-650/2003, M. Cepeda.; CConst T-838/2002, A. Tafur; CConst C-010/2000, A. Marín.

<sup>71</sup> Comparar CConst C-650/2003, M. Cepeda.

<sup>72</sup> Ver CCont T-391/2007, M. Cepeda.

#### **4.3.2. El control previo sobre el contenido de la información.**

Existen diversas formas de realizar controles previos sobre los contenidos de la información, pero antes de exponerlos resulta necesario aclarar que aunque los puntos a desarrollar a primera vista parecen reiterativos a lo previamente expuesto, éstos desarrollan un control sobre el contenido en sí mismo, lo que se diferencia de lo anterior que trataba el control sobre el funcionamiento de los medios de comunicación. El control sobre el contenido se configura en censura en las siguientes situaciones:

- (i) la conformación de juntas o consejos de revisión previa de la información.

Se entiende un control previo a los contenidos de información cuando se crean juntas o consejos por agentes estatales que realicen, so pretexto de ejercer sus funciones, verificaciones del contenido de lo que se pretende informar, publicar, transmitir o expresar por cualquier medio de comunicación con el fin de realizar un previo examen del que se supedita su divulgación. Así mismo, el recorte, adición supresión, suspensión, interrupción, adaptación o edición de la transmisión forman parte de esta modalidad de censura; aunque como lo ha sostenido la Corte Constitucional, con el sólo hecho de la exigencia de la revisión de los contenidos ya se configura esta prohibición.<sup>73</sup>

En Colombia, como régimen democrático, sería inadmisibles entender que la Comisión Nacional de Televisión pudiera en algún momento tener la facultad de realizar una revisión a los contenidos a transmitir cayendo en la prohibición constitucional de censura; así la sentencia T-505 de 2002 Magistrado Ponente José Gregorio Hernández ratificó que

*“La Comisión de Televisión, en un evidente acto de censura, no solamente extralimitó el ámbito que la norma legal invocada*

---

<sup>73</sup> Comparar CConst C-650/2003, M. Cepeda.

*señalaba al ejercicio de sus facultades, sino que entró en el contenido mismo del programa, imputando a CARACOL, por su realización, conductas totalmente ajenas al delimitado campo en mención: tratamiento obsceno y morboso dado al tema de la sexualidad.”*

(ii) Reglas de autorización para la divulgación de información.

Respecto de estas reglas la jurisprudencia las ha clasificado en dos tipos, el primero hace referencia a las que implican un tema clasificado como sensible para un régimen, lo que implica la práctica de censura en medio de estados de excepción.

Sobre esta materia en particular, la sentencia C-650 de 2003 expuso los siguientes puntos relevantes:

1) *Durante los períodos de normalidad y anormalidad está prohibida la censura. Si para restablecer el orden público perturbado, el Estado no puede apelar a la censura, todavía menos lo puede hacer para conservarlo o para prevenir su alteración durante el período de normalidad.*

2) *La libertad de expresión y sus múltiples manifestaciones, durante los estados de excepción y en períodos de normalidad, pueden ser objeto de variadas limitaciones y restricciones, a través de normas punitivas que describan la conducta antisocial y señalen las sanciones que acarrea su realización. Se trata de una técnica de control posterior de la conducta, edificada sobre el principio de responsabilidad social de los medios consagrado en el artículo 20 de la CP. Contrasta esta técnica normativa con la censura que implica un control previo al comportamiento del individuo o de los medios.*

3) *La libertad de expresión se predica de toda persona, sin distinciones de ninguna clase, según lo ordenan los artículos 13 y 20 de la CP. Así una persona "haya infringido un mandato legal, no*

*puede ser despojada de esos derechos que la Constitución no permite limitar o restringir, aún en períodos de turbación del orden".*

*4) Si la forma o el medio a través de los cuales se pretende divulgar una información, son ilícitos - v.gr valiéndose de emisoras clandestinas -, esa actividad no recibe protección constitucional.*

*5) Los medios de comunicación son libres de divulgar las denuncias sobre violación de los derechos humanos, hechas por las organizaciones y las personas colocadas al margen de la ley y pueden, por consiguiente, abstenerse de hacerlo."*

De lo expuesto por la sentencia se colige entonces que no pueden existir reglas frente a la revisión de temas sensibles en estados de excepción en un régimen democrático como el colombiano.

El segundo tipo de reglas hace referencia a aquellas sobre temas específicos en las que se supedita la aprobación de una autoridad que hace "las veces de censor con facultades para modificar o recortar el contenido."<sup>74</sup> Como ya se expuso la incapacidad de entidades para regular la fundación y funcionamiento de medios, como también de crear consejos y juntas; este punto reafirma las anteriores posiciones recalcando la imposibilidad de autoridades administrativas o entes estatales de crear normas para la aprobación de contenidos específicos.<sup>75</sup>

(iii) Prohibiciones con sanción de divulgación de determinados contenidos informativos obtenidos de información que se encuentre sujeta a reserva.

Esto en el entendido que no puede existir prohibición alguna de publicación de ciertos contenidos como lo pueden ser los informativos de hechos que se

---

<sup>74</sup> Ver CConst T-391/2007, M. Cepeda.

<sup>75</sup> En sentencia T-293 de 1994 Magistrado Ponente José Gregorio Hernández Galindo la Corte expuso "La censura, bien que asuma la forma de prohibición absoluta de publicar algo, o que implique la facultad de alguna autoridad para dar un visto bueno previo a las publicaciones, para recortar o modificar su contenido, constituye flagrante violación de la libertad en cuanto cercena las posibilidades que toda persona debe tener de expresar sus ideas o de transmitir informaciones".

encuentran bajo reserva. Por ejemplo, en materia penal la información de las investigaciones que se encuentran en reserva no pueden ser objeto de prohibición alguna, ya que esto implicaría censura.<sup>76</sup>

Se debe aclarar que la publicación por parte del periodista de contenidos informativos sujetos a reserva no implica que el mismo no debe ceñirse a la obligación de veracidad y así mismo el medio informativo queda sujeto a la responsabilidad social que ostenta; de lo que se concluye que esta información a pesar de no tener prohibición de divulgación, tanto el periodista como el medio quedan sujetos a las responsabilidades posteriores que la misma implique.

Así mismo resulta menester, con respecto a lo afirmado, resaltar que la Corte también se pronunció sobre la divulgación de fuentes en casos de publicación de información reservada, como también se expondrá en el capítulo de delitos de prensa, que si bien el periodista por las garantías constitucionales de las que goza no tiene la obligación de revelar sus fuentes, éste no puede eximirse de la responsabilidad de sus afirmaciones escudándose en lo dicho por terceros cuyos nombres oculta.<sup>77</sup>

(iv) Creación de controles judiciales o administrativos posteriores que produzcan por su efecto disuasivo a la autocensura por parte de los mismos medios de comunicación.

Respecto de esta forma de censura se hace referencia al efecto que tiene sobre un medio la imposición de una sanción que implique que *a posteriori* el mismo medio incurra en una autocensura o en mecanismos internos de autocontrol que inciten a acudir a una revisión previa.<sup>78</sup>

---

<sup>76</sup> Comparar C-038/1996, E. Cifuentes.

<sup>77</sup> Comparar CConst C-650/2003, M. Cepeda. Citando CConst, *excusa No E-003 de 1993*, J.Arango.

<sup>78</sup> Comparar CConst T-391/2007, M. Cepeda.

Distingue la sentencia C-650 de 2003, entre la congelación de información y la polarización de la información. La primera como resultado de la censura y la segunda como efecto de la amenaza de una sanción excesivamente severa.<sup>79</sup>

(v) Exclusión de medios de comunicación del mercado como represalia.

Conforme a la jurisprudencia, este tipo de censura ocurre cuando se dé una represalia por las posiciones que ha adoptando el medio en oportunidades pasadas y que se prevé continuará tomando en el futuro. Así las cosas, dentro de un proceso en el que se pretenda demostrar la configuración de la censura por la exclusión objeto de estudio, se requiere el probar una desviación de poder por el legislador, para que ésta prospere.<sup>80</sup> En este punto consideramos que si bien se trata de un control sobre un contenido por la posición adoptada por el medio, también puede considerarse como un control al funcionamiento del medio en tanto éste es sacado del mercado.

(vi) Atribución a organismos estatales para suspender la transmisión de programas a través de los medios masivos de comunicación.

Resulta censura entonces, el entregar a cualquier entidad u organismo estatal la atribución o competencia de suspender la transmisión de cualquier programa que se difunda a través de cualquier medio masivo de comunicación. Por lo anterior y como ya se ha expuesto, no se puede aseverar que entidades como comisiones de regulación tengan tal atribución que desborda sus funciones e incurre en censura. En este sentido la sentencia T-505 de 2000 inaplicó para el caso concreto la Ley 182 de 1995 porque el permitir a la Comisión Nacional de Televisión la suspensión de programas de televisión resultaba incompatible con el artículo 20 constitucional.

---

<sup>79</sup> Cita la Sentencia al autor Gerald Gaunther para firmar que “*En el constitucionalismo estadounidense se habla de “freezing effect” y de “chilling effect”*”.

<sup>80</sup> Comparar CConst C-350/1997, F. Morón y CConst C-650/2003, M. Cepeda.

#### **4.3.3. El control previo sobre el acceso a la información.**

Este control previo se da en dos vertientes, el control sobre el acceso a las fuentes de información por parte de los periodistas y el control sobre la información que se clasifica como reservada por parte de las autoridades administrativas.

(i) Control sobre el acceso a las fuentes de información por parte de los periodistas.

Este control se refiere al acceso que deben tener los periodistas a los lugares donde se obtiene la información en un estado de normalidad. Así, sería un acto propio de censura el restringir a los periodistas el acceso a lugares específicos donde se producen los acontecimientos y se obtiene la información, como también el exigirles permisos o el acompañamiento o supervisión por una autoridad. Esta prohibición no resulta excluyente con el que un periodista pueda solicitar protección de forma voluntaria para que se salvaguarde su vida y bienestar.<sup>81</sup>

(ii) Control sobre la información que se clasifica como “reservada” por las autoridades administrativas.

Este control no se refiere a un control realizado por la autoridad administrativa sobre la información con carácter de reserva, sino a la prohibición que tienen las autoridades administrativas sobre la determinación de cuál es la información que se clasifica como reservada. Entonces, la potestad de esgrimir cuál es la información que llega a ostentar el carácter de clasificada le corresponde únicamente al legislador, por lo que la Ley debe establecer de manera precisa y determinada qué información es reservada. Esta precisión y determinación legal es excepción a la presunción general de pleno acceso a la documentación pública como aquella que reposa en las entidades públicas, presunción que se justifica en una

---

<sup>81</sup> Comparar CConst C-1024/2002, A. Beltrán.

tradición centenaria y que reposa en los principios propios del derecho administrativo colombiano.<sup>82</sup>

#### **4.3.4. Control previo sobre los periodistas.**

Este último control, al ser sobre los periodistas, contiene un elemento humano lo que lo hace el más complejo al momento de la configuración como censura. Así la sentencia C-650 de 2003 expresa los puntos de contacto que se pueden dar al establecer medidas de control frente a los periodistas ya que

*“la cuestión de determinar cuándo una medida constituye un tipo de control previo es más compleja puesto que ciertas reglas pueden estar encaminadas a proteger a los periodistas en su actividad, no a establecer formas de control previo. Y en sentido contrario, normas con un contenido o una finalidad protectora pueden, dado su diseño o sus alcances, tener un efecto inconstitucional equivalente a un control previo, o crear un riesgo claro de desviación hacia modalidades sutiles de control previo”*

De acuerdo a la cita resulta menester aclarar que la Corte ha establecido que es de la mayor importancia reconocer y diferenciar cuándo las reglas implican un control previo como censura y cuándo se pretende proteger al periodista; las autoras encuentran que esto debe ser objeto de estudio en cada caso particular, ya que no pueden existir reglas universales para esta diferenciación, por lo que se tendría que analizar para cada caso si la regla configura censura o protección al periodista en el entendido que el factor humano y el contexto juegan un papel de vital importancia para este tipo de control.

Siguiendo los pronunciamientos constitucionales, y de forma genérica y enunciativa para las autoras, el control previo sobre periodistas se puede manifestar en medidas como:

---

<sup>82</sup> Comparar CConst C-650/2003, M. Cepeda.



(i) Establecimiento del requisito de colegiatura obligatoria para los periodistas.

Reiterando lo expresado por la Corte Interamericana, la sentencia C-650 de 2003 afirma que la constitución de un colegio encargado de expedir tarjetas con el fin del ejercicio legítimo de la actividad periodística, resulta una clara violación a un derecho fundamental de carácter universal.

(ii) Exigencia de tarjetas profesionales como condición necesaria para el ejercicio del periodismo.

Consecuente con lo anterior, la exigencia de una tarjeta profesional para el ejercicio del periodismo también resulta contrario a la Constitución, ya que no es viable la exigencia de un documento como la tarjeta profesional para el ejercicio de un derecho reconocido a toda persona constitucionalmente.<sup>83</sup>

(iii) Creación de registros constitutivos para el ejercicio del periodismo

La creación de un registro en el que se les exija a las personas que ejerzan el periodismo unos requisitos para adquirir el estatus de periodista resulta violatorio a la Constitución y a la libertad de expresión en sentido amplio; así en concordancia con las dos formas anteriores de control previo que configuran censura, resulta improcedente exigir un registro a quien ejerce el periodismo, oficio que por principio tiene la característica de ser un derecho universal, en cabeza de todo ciudadano, por lo que no se puede exigir ningún requisito para obtener el estatus de periodista.<sup>84</sup>

El reconocer el estatus de periodista a unos y negarlo o quitárselo a otros resultaría una violación clara a la libertad de expresión, además de desconocer a aquellos que no obtengan dicho estatus las garantías y derechos propios del ejercicio del periodismo dejándolos también sin las responsabilidades que el mismo implica, lo que generaría entonces una situación de carencia de seguridad jurídica y un caos

---

<sup>83</sup> Ibid.

<sup>84</sup> Ibid.

social por las características esenciales de este derecho ya previamente desarrolladas, como la universalidad y el ser un derecho de doble vía.

Por otra parte, la constitución de éste registro implicaría una intervención de una autoridad administrativa a la que se le delegarían dichas funciones, situación que también resultaría violatoria conforme a diversas formas de controles previos que constituyen censura y que fueron expuestas previamente en el presente trabajo.

Como advierte la sentencia C-650 de 2003 este registro implicaría un mero traslado del sistema de licencia previa creado inicialmente para los medios impresos a los periodistas. Consideran las autoras que respecto a éste postulado resulta propio remontarse a la *Aeropagítica* de Milton, en la que el autor se dirigió al Parlamento de Inglaterra en el año 1644, en procura de que se retiraran las licencias exigidas entonces para la publicación de libros, posición aceptada y acogida por el parlamento. Entonces, la creación de registros para el periodismo actual sería un retroceso en el desarrollo adquirido por la libertad de expresión, ignorando así la obra de Milton que es catalogada como una de las defensas más elocuentes a la libertad de prensa.<sup>85</sup>

## **5. Limitaciones, presunciones y cargas para la regulación de la libertad de expresión.**

### **5.1. Limitaciones Constitucionales.**

La Constitución Política de Colombia prevé limitaciones respecto de ciertos medios de comunicación estableciendo regulaciones para su funcionamiento, a saber:

- Artículo 7: Le otorga la facultad al Estado de intervenir en el manejo de las informaciones que hacen los medios de comunicación con el fin de asegurar la equidad y la pluralidad<sup>86</sup>.

---

<sup>85</sup> Comparar Milton, *Areopagitica: a speech of Mr, John Milton for the liberty of unlicensed printig to the parlament of England*.

<sup>86</sup> Comparar CConst C-010/2000, A. Martínez.

- Artículo 20: Establece que los medios de comunicación tienen un deber social. Al respecto la Corte Constitucional ha expresado que es el legislador quien tiene la facultad de determinar los alcances de la responsabilidad social de los medios de comunicación en los siguientes términos

*“bien puede el ordenamiento jurídico precisar el alcance de esa responsabilidad y la manera de hacerla efectiva”<sup>87</sup>.*

- El artículo 75: Se refiere al espectro electromagnético como “bien público inajenable e imprescriptible sujeto a la gestión y control del Estado”, estableciendo “la igualdad de oportunidades en el acceso a su uso en los términos que fije la ley”. En este orden de ideas, el Estado tiene la facultad de intervenir en su uso y por lo tanto puede regular los diferentes medios de comunicación según usen o no el bien público del espectro electromagnético. En palabras de la Corte Constitucional, sentencia C-010/00<sup>88</sup>

*“el alcance de la libertad de fundar medios es distinto en uno y otro caso, puesto que mientras que en la prensa escrita no se requieren permisos especiales, los medios que utilizan el espectro electromagnético, como la radio, tienen un tratamiento jurídico especial, no sólo porque requieren un permiso especial para funcionar sino además porque están sometidos a una regulación estatal mayor a fin garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso al uso del espectro electromagnético y evitar las prácticas monopolísticas”.*

Lo anterior en el entendido que las normas tendientes a regular el uso del espectro electromagnético deben tener por finalidad garantizar el ejercicio de las libertades en cuestión. Por ello las limitaciones deben ser necesarias y proporcionales para no caer en la censura ni obstaculizar la libertad de expresión<sup>89</sup>.

---

<sup>87</sup> Ver CConst C-010/2000, A. Martínez.

<sup>88</sup> Comparar CConst C-010/2000, A. Martínez.

<sup>89</sup> Comparar CConst C-329/2000, A. Barrera.

- Artículos 76, 77 y 365: Le dan la facultad al Estado para intervenir en los servicios públicos y en especial en el servicio de televisión en los siguientes términos

*“Artículo 76: La intervención estatal en el espectro electromagnético utilizado para los servicios de televisión, estará a cargo de un organismo de derecho público con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio. Dicho organismo desarrollará y ejecutará los planes y programas del Estado en el servicio a que hace referencia el inciso anterior.”*

*“Artículo 77: La dirección de la política que en materia de televisión determine la ley sin menoscabo de las libertades consagradas en esta Constitución, estará a cargo del organismo mencionado. La televisión será regulada por una entidad autónoma del orden nacional, sujeta a un régimen propio. La dirección y ejecución de las funciones de la entidad estarán a cargo de una Junta Directiva integrada por cinco (5) miembros, la cual nombrará al director. Los miembros de la Junta tendrán período fijo. El gobierno nacional designará dos de ellos. Otro será escogido entre los representantes legales de los canales regionales de televisión. La ley dispondrá lo relativo al nombramiento de los demás miembros y regulará la organización y funcionamiento de la Entidad.”*

*“Artículo 365: Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al*

*régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberán indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.”*

## **5.2. Limitación legal.**

Ahora, si bien la libertad de prensa tiene una especial protección constitucional también puede ser objeto de regulación y de limitación legal para asegurar la convivencia de esta libertad con los demás derechos fundamentales, debido al choque que se presenta frecuentemente entre el uno y los otros<sup>90</sup>.

Las regulaciones de que puede ser objeto la libertad de expresión están sujetas a un control constitucional estricto, debido a la prohibición de cualquier tipo de control previo sobre la actividad periodística. Así mismo cualquier responsabilidad que se establezca para el ejercicio de los medios de comunicación sólo puede ser posterior, ya que lo contrario implicaría censura, como lo ha indicado la Corte Constitucional en sentencia C-650/2003 y C-010/00.

---

<sup>90</sup> Comparar CConst C-010/2000, A. Martínez.

### **5.2.1. El carácter de servicio público de algunos medios de comunicación.**

Algunos medios de comunicación ostentan la calidad de servicio público, entre ellos encontramos la radiodifusión, la televisión, la telefonía celular y satelital, y el Internet<sup>91</sup> y por lo tanto están sujetos a los parámetros del artículo 365 de la Constitución Política anteriormente citado de lo que se concluye que es el Estado el llamado a garantizar su prestación eficiente y por lo tanto están sujetos al imperio de la Ley. Al respecto la Corte Constitucional ha establecido que el hecho de estar sometidos a la regulación, vigilancia y control estatal, debe leerse como la facultad del Estado para entrometerse en la actividad de estos medios de comunicación siempre y cuando su finalidad sea garantizar la calidad, la eficiencia técnica, la cobertura y el acceso en condiciones de igualdad y pluralismo, “pero jamás puede recaer sobre el contenido de las expresiones e informaciones que a través de dichos medios se transmiten”.<sup>92</sup>

### **5.3. Presunción de inconstitucionalidad de las limitaciones a la libertad de expresión.**

La libertad de expresión ostenta un lugar privilegiado en la Constitución Política de Colombia, lo que implica que exista una presunción constitucional a favor de la libertad de expresión.

Esta presunción tiene cuatro efectos jurídicos que fueron establecidos y analizados por la Corte Constitucional en la sentencia T-391 de 2007.

---

<sup>91</sup> Comparar CConst T- 391/2007, F. Morón.

<sup>92</sup> Ver CConst T-391/2007, F. Morón.

### **5.3.1. Presunción de cobertura de una expresión por el ámbito de protección del derecho constitucional.**

Todas las expresiones se encuentran cobijadas por esta presunción, lo que implica que, a no ser que se demuestre en cada caso que se justifica una limitación, cualquier control se presume inconstitucional.

### **5.3.2. Presunción de primacía de la libertad de expresión frente a otros derechos, valores y principios constitucionales en casos de conflicto.**

En los casos en que exista conflicto entre la libertad de expresión y cualquier otro derecho, en principio prima la primera. Para que prospere la tutela de otro derecho es necesario demostrar que éste tiene mayor peso en el caso en concreto, lo que sucede por ejemplo cuando prima el derecho al honor en los casos en que se compruebe una intención dañina al presentar informaciones falsas, parciales o incompletas.<sup>93</sup> En este orden de ideas, resulta imprescindible acudir a un test de proporcionalidad para determinar en qué casos la presunción de inconstitucionalidad de las limitaciones a la libertad de expresión cesa para dar lugar a la prelación de otro derecho fundamental.

### **5.3.3. Sospecha de inconstitucionalidad de las limitaciones sobre la libertad de expresión y aplicación de un control de constitucionalidad estricto.**

Todas las limitaciones a la libertad de expresión se entienden constitucionalmente sospechosas y por ello las autoridades que pretendan ejercer algún tipo de limitación o control sobre esta libertad tienen una carga de justificación elevada y sus decisiones están sujetas a un control constitucional estricto.

---

<sup>93</sup> Comparar CConst T-80/1993, E. Cifuentes.

#### **5.3.4. La prohibición de la censura en tanto presunción imbatible.**

En todo caso, si bien es cierto que la presunción puede ser desvirtuada, la censura previa no admite prueba en contrario y cualquier limitación previa a la libertad de expresión constituye, *ipso jure*, una violación del derecho de libre expresión.

#### **5.4. Cargas y requisitos para limitar la libertad de expresión.**

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, cualquier autoridad que pretenda limitar la libertad de expresión debe cumplir con unas cargas especiales que el juez constitucional verificará. Cargas igualmente establecidas en la sentencia T-391 de 2007 por la Corte Constitucional, veamos:

##### **5.4.1. Carga definitoria.**

Se debe indicar de forma clara, concisa y concreta qué finalidad persigue la medida que limita la libertad de expresión, cuál es su fundamento legal y qué derecho se pretende tutelar.

##### **5.4.2. Carga argumentativa.**

La presunción de inconstitucionalidad de todas las medidas que busquen limitar el ejercicio de la libertad de expresión es de hecho y por ello admiten prueba en contrario (salvo la censura previa). El juez constitucional es el llamado a realizar el test de proporcionalidad para verificar que se satisfagan todos los requisitos necesarios para que proceda cualquier limitación a esta libertad.

Las limitaciones de que puede ser objeto la libertad de expresión obtienen su marco normativo en los artículos 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y



Políticos, y 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que disponen respectivamente:

*“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.”*

*“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. (...) 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.”*

#### **5.4.2.1. Requisitos.**

Teniendo en cuenta lo expuesto previamente, encontramos que los requisitos que se deben cumplir son:

#### **5.4.2.1.1. Precisión y taxatividad legal.**

Esto en el entendido que la limitación se debe encontrar prevista de manera precisa y taxativa en la Ley. La precisión que se le exige a la Ley debe ser aquella que evite la discriminación y la arbitrariedad.

#### **5.4.2.1.2. Finalidades.**

Las autoridades públicas que pretendan limitar la libertad de expresión deben demostrar que se persigue el logro de las siguientes finalidades taxativas:

##### **5.4.2.1.2.1. Derechos de terceros.**

La protección de los derechos de los demás, en el entendido que debe tratarse siempre de derechos de igual categoría, es decir de derechos fundamentales; además es necesario que se agote la ponderación en cada caso, por la primacía de la que goza la libertad de expresión.

Al respecto resulta menester destacar la diferencia entre la protección de la libertad de opinar y de la libertad de informar. Frente a la primera existe un campo más amplio de protección que frente a la segunda, puesto que en ésta las informaciones difundidas deben estar dotadas de las características de imparcialidad, veracidad y exactitud.

##### **5.4.2.1.2.2. Seguridad, orden público y salud pública.**

En muchas ocasiones es necesario hacer prevalecer la seguridad y el orden público sobre la libertad de expresión, para ello resulta indispensable realizar un juicio de ponderación. La Corte Constitucional ha aceptado en algunas oportunidades que la libertad de expresión puede ser objeto de limitaciones puntuales en aras de

garantizar la seguridad y el orden público, siempre y cuando la medida sea razonable y proporcional y se establezca claramente el concepto de seguridad que se busca garantizar<sup>94</sup>, es por ello que en algunas oportunidades ha declarado ajustado a la Constitución el establecimiento de reserva legal sobre la divulgación de informaciones militares que pongan en riesgo la seguridad nacional en el entendido que esas normas deben ser interpretadas restrictivamente<sup>95</sup>. La Corte Constitucional expresó en esta oportunidad que la restricción

*“no puede ser entendida como todo tópico concerniente a la organización, funcionamiento o actividades de los militares, pues ciertamente la prohibición general de informar sobre tales asuntos sin permiso previo, si así se entendiera, resultaría del todo desproporcionada e innecesaria. (...) Así, ciertamente no existe una razón suficiente para someter a control una amplia gama de informaciones relativas a temas castrenses, por lo cual la expresión “asuntos militares” debe ser entendida como referente a aquellas actividades sometidas a reserva constitucional o legal, o aun no sometidas a tal reserva, que realicen las Fuerzas Militares tendientes directa o indirectamente a prevenir o detener perturbaciones a la seguridad, la tranquilidad o la salubridad colectivas, a mantener la integridad del territorio, la independencia y soberanía nacionales o a asegurar la convivencia pacífica y la vigencia del orden constitucional. Así mismo, la Corte entiende que la prohibición comprende la proscripción constitucional de asumir actitudes deliberantes o de intervención en asuntos políticos, al tenor de lo dispuesto en el artículo 219 de la constitución Política”<sup>96</sup>.*

---

<sup>94</sup> Comparar CConst C-251/2002, E. Montealegre.

<sup>95</sup> Comparar CConst C-431/2004, M. Monroy.

<sup>96</sup> Ver CConst C-431/2004, M. Monroy.

Ahora bien, en cuanto a las restricciones a la libertad de expresión en los estados de conmoción interior, la Corte Constitucional ha avalado la facultad de suspender emisiones de radio o televisión cuando estas transmisiones pongan “en peligro la vida de las personas, se utilizaran para afectar en forma grave e inminente el desarrollo de las operaciones de guerra, se divulgara propaganda en beneficio del enemigo o se hiciera su apología<sup>97</sup>” al ser acorde con la facultad sancionatoria del Estado.

#### **5.4.2.1.2.3. Moral Pública.**

La Corte Constitucional en sentencia T-391 de 2007 estableció que la procedencia de la limitación de la libertad de expresión para proteger la moral pública implica la necesidad de que este concepto esté definido en una Ley nacional previamente y de especificarse concretamente en cada caso los intereses que se encuentran en juego. Debido a la presunción de inconstitucionalidad de los actos que limiten la libertad de expresión, la autoridad que pretenda limitar la libertad de expresión tomando como base la moral pública tiene la carga argumentativa puesto que “el peso del interés estatal en proteger la moralidad pública en cada caso particular corresponde a la autoridad que busca establecer la limitación sobre el ejercicio de la libertad de expresión<sup>98</sup>”.

Debido a la falta de definición del concepto de moral pública y a los abusos de autoridad que se pueden presentar al tomarla como base para limitaciones desproporcionales a la libertad que nos ocupa, la Corte Constitucional ha expresado que estas limitaciones deben estudiarse a la luz del principio *pro-libertate* y por ello están sujetas a un estricto test de proporcionalidad; igualmente deben estar dirigidas a preservar intereses constitucionales concretos y jamás abstractos, para evitar así su

---

<sup>97</sup> Ver CConst C-179/1994, C. Gaviria.

<sup>98</sup> Ver CConst T.391/2007, M. Cepeda.

uso con la finalidad de justificar una determinada postura moral que no sería acorde con la sociedad pluralista que nos compete.<sup>99</sup>

#### **5.4.2.1.3. Necesidad.**

La necesidad se predica en tanto las medidas deben estar dirigidas a cubrir las finalidades expuestas. Para que sea viable cualquier limitación a la libertad de expresión, debe establecerse que la medida es el resultado de la necesidad imperiosa, apremiante, específica y concreta de preservar un derecho ajeno. Es decir que no puede existir otro medio para garantizar el derecho que se pretende salvaguardar y la medida debe ser proporcional y lo menos restricta e invasiva posible a la libertad de expresión,

#### **5.4.2.1.4. Prohibición a la censura.**

Si bien esta prohibición ya se desarrollo en un acápite anterior con más profundidad, se esboza de forma general ésta para los fines del presente apartado. Así, se entiende que las medidas tomadas por las autoridades públicas no pueden ser previas, si pueden establecer responsabilidades posteriores a la expresión en aras a cumplir el mandato de prohibición de la censura previa.

Lo anterior implica neutralidad frente a la expresión que se pretende limitar ya que ninguna intervención del Estado sobre la libertad de expresión puede obedecer a criterios subjetivos que denoten la voluntad de acallar ciertas ideas y pensamientos.

La única excepción a la proscripción de la censura previa está establecida en el artículo 13-2 numeral 4 de la Convención Americana de Derecho Humanos referente a la censura previa de los espectáculos públicos con el fin de proteger a la infancia y adolescencia, regulando su acceso.

---

<sup>99</sup> Comparar CConstT-301/2004, E. Montealegre.

#### **5.4.3. Carga probatoria.**

La base del fundamento para la limitación de la libertad de expresión debe ser sólida para comprobar la objetividad de la medida y la necesidad de la misma. Igualmente reiteramos que toda autoridad que pretenda limitar el ejercicio de la libertad de expresión tiene la carga de probar que se cumple con los requisitos ya mencionados.

## **CAPÍTULO II**

### **LA FORMAS DE INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN**

#### **1. Vigilancia y Control.**

##### **1.1. Marco legal.**

La Constitución Política de Colombia establece en su artículo 206 *“el número, denominación y orden de precedencia de los ministerios y departamentos serán determinados por la ley.”*<sup>100</sup>

La Ley 489 de 1998, en desarrollo de los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política, establece las funciones generales de todos los ministerios que hacen parte del sector central de la rama ejecutiva del poder público.

La Ley 790 de 2002 establecía que el número de ministerios era trece y que el denominado Ministerio de Comunicaciones se encontraba ubicado en el número once dentro de la precedencia de los mismos. Actualmente la Ley 1444 de 2011 que escinde algunos ministerios, establece la existencia de dieciséis ministerios ubicando al Ministerio de las Tecnologías y las Comunicaciones en el número catorce.

##### **1.2. Del Ministerio de Comunicaciones.**

El primer antecedente histórico de dicho ministerio se remonta a 1876, año en el que mediante decreto 160 de 16 de abril, el Gobierno Nacional reglamenta por vez primera las normas para la construcción y conservación de las líneas telegráficas. Posteriormente mediante Ley 31 de 1923, el Congreso crea el Ministerio de Correos y Telégrafos, encargado de fijar las políticas de planeación y desarrollo en telegrafía y correo.

---

<sup>100</sup> Ver Constitución Política de Colombia, Artículo 206.

A partir de 1953 y mediante Decreto 259, el Gobierno Nacional determinó que a partir del 1 de febrero de 1953 el Ministerio de Correos y Telégrafos en adelante se denominaría Ministerio de Comunicaciones. El Ministerio de Comunicaciones fue investido con funciones de vigilancia y control, debido a la desmonopolización del sector que abrió campo a la participación de capital privado mediante la expedición de la Ley 72 de 1989 y del Decreto Reglamentario 1900; y que posteriormente consolidó la participación del privado con la Constitución de 1991, en la que se da la posibilidad de la prestación de los servicios públicos por particulares.

Dentro de las funciones del Ministerio de Comunicaciones que señala Manrique Reyes en su obra<sup>101</sup>, se pueden resaltar como funciones de vigilancia y control las siguientes:

1. Ejercer las funciones de control, inspección y vigilancia general sobre los servicios de comunicaciones, salvo las que por ley correspondan a otra entidad.
2. Desarrollar la gestión, administración y control del espectro electromagnético, en particular el otorgamiento de permisos para la utilización de frecuencias.
3. Atribuir, asignar, gestionar y controlar el espectro radioeléctrico con excepción de lo dispuesto en el artículo 76 de la Constitución Política, con el fin de evitar prácticas monopolísticas, fomentar la competencia y el pluralismo informativo, sin perjuicio de las atribuciones que le corresponden a la entidad de que trata el artículo 76 de la Constitución Política.
4. Ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control respecto del cumplimiento de los regímenes de telecomunicaciones y postal.
5. Vigilar el pleno ejercicio de los derechos de información y de la comunicación, así como el cumplimiento de la responsabilidad social de los medios de comunicación, los cuales deberán contribuir al desarrollo social,

---

<sup>101</sup> Comparar Manrique, *Fundamentos de la Organización y del funcionamiento del Estado Colombiano*. Pp 204-211



económico, cultural y político del país y de los distintos grupos sociales que conforman la Nación colombiana, sin perjuicio de las competencias de que trata el artículo 76 de la Constitución Política.

### **1.3. De la Ley 1341 de 2009 y el nuevo Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC).**

A partir de julio de 2009 se sancionó la Ley 1341, la cual define conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC). Las TIC se definen como:

*“el conjunto de recursos, herramientas, equipos, programas informáticos, aplicaciones, redes y medios; que permiten la compilación, procesamiento, almacenamiento, transmisión de información como: voz, datos, texto, video e imágenes”<sup>102</sup>.*

Por medio de esta Ley se pretende,

*“crear una normativa para el desarrollo del sector y la promoción del acceso y uso de las TIC a través de la masificación, la libre competencia, uso eficiente de la infraestructura y en especial el fortalecimiento de la protección de los derechos de los usuarios”<sup>103</sup>*

Al ser el acceso a las Tecnologías de la información y las comunicaciones fines del Estado, éstas deben responder al interés general además de garantizar derechos como: La libertad de expresión y de difundir pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, la educación y el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.<sup>104</sup>

---

<sup>102</sup> Ver Ley 1341/2009. Artículo 6.

<sup>103</sup> Ver [www.mintic.gov.co](http://www.mintic.gov.co).

<sup>104</sup> Comparar Ley 1341 de 2009, Artículo 2.

Como órganos del sector central de la rama ejecutiva del poder público, los Ministerios deben garantizar los fines contenidos en las leyes que se encuentran a cargo del Estado y del Gobierno. Es por esto que la Ley 1341 de 2009 en sus artículos 16 y siguientes estipula lo concerniente al nuevo Ministerio, es así como el Ministerio de Comunicaciones se convierte en el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC).

Esta Ley, en su artículo 19, normativiza las funciones del nuevo Ministerio, además de las que por Constitución y Ley 489 de 1998 le corresponden, de éstas frente a vigilancia y control, tema que nos ocupa, caben resaltar:

*“Numeral 6: Planear, asignar, gestionar y controlar el espectro radioeléctrico con excepción de la intervención en el servicio de que trata el artículo 76 de la Constitución Política, con el fin de fomentar la competencia, el pluralismo informativo, el acceso no discriminatorio y evitar prácticas monopolísticas.*

*Numeral 11: Regir en correspondencia con la Ley las funciones de vigilancia y control en el sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.*

*Numeral 12. Vigilar el pleno ejercicio de los derechos de información y de la comunicación, así como el cumplimiento de la responsabilidad social de los medios de comunicación, los cuales deberán contribuir al desarrollo social, económico, cultural y político del país y de los distintos grupos sociales que conforman la nación colombiana, sin perjuicio de las competencias de que trata el artículo 76 de la Constitución Política.*

*Numeral 13: Evaluar la penetración, uso y comportamiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el entorno*

*socioeconómico nacional, así como su incidencia en los planes y programas que implemente o apoye.*”<sup>105</sup>

Además del artículo 19, se encuentran otros en los que se otorgan facultades al Ministerio que aunque no sean propias de vigilancia y control, obedecen a tal potestad, éstos son:

*“Artículo 11: Acceso al Uso del Espectro Radioeléctrico. El uso del espectro radioeléctrico requiere permiso previo, expreso y otorgado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.*

*El permiso de uso del espectro respetará la neutralidad en la tecnología siempre y cuando esté coordinado con las políticas del Ministerio Comunicaciones, no generen interferencias sobre otros servicios, sean compatibles con las tendencias internacionales del mercado, no afecten la seguridad nacional, y contribuyan al desarrollo sostenible. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones adelantará mecanismos de selección objetiva, previa convocatoria pública, para el otorgamiento del permiso para el uso del espectro radioeléctrico y exigirá las garantías correspondientes. En aquellos casos, en los que el nivel de ocupación de la banda y la suficiencia del recurso lo permitan, así como cuando prime la continuidad del servicio o la ampliación de la cobertura, el Ministerio podrá otorgar los permisos de uso del espectro de manera directa.*

*En la asignación de las frecuencias necesarias para la defensa y seguridad nacional, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones tendrá en cuenta las necesidades de los*

---

<sup>105</sup> Ver Ley 1341/2009, artículo 19.

*organismos de seguridad del Estado. El trámite, resultado e información relativa a la asignación de este tipo de frecuencias tiene carácter reservado. El Gobierno Nacional podrá establecer bandas de frecuencias de uso libre de acuerdo con las recomendaciones de la UIT, y bandas exentas del pago de contraprestaciones entre otras para programas sociales del Estado.*

*Artículo 12: El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, establecerá las condiciones de la renovación, que tenga en cuenta el uso eficiente que se ha hecho del recurso, el cumplimiento de los planes de expansión, la cobertura de redes y servicios y la disponibilidad del recurso, teniendo en cuenta los principios del artículo 75 de la Constitución Política.*

*Artículo 15: Registro de Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones. Creación del Registro de TIC. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones llevará el registro de la información relevante de redes, habilitaciones, autorizaciones y permisos conforme determine el reglamento.(...)*

*Parágrafo 2: El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, creará un sistema de información integral, con los datos, variables e indicadores relevantes, sobre el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, que facilite la fijación de metas, estrategias, programas y proyectos para su desarrollo.”<sup>106</sup>*

Finalmente, la Ley en su artículo 63 adiciona la capacidad al Ministerio TIC de sancionar las infracciones contenidas en la presente ley. Esto sin perjuicio de las acciones penales y administrativas a que haya lugar, sin dejar de lado las infracciones

---

<sup>106</sup> Ibid. Artículos 11, 12 y 15.

previstas en otras normas y teniendo en cuenta que será potestad del Ministerio aplicar dichas sanciones a menos de que esta facultad sancionatoria se encuentre asignada por Ley o reglamento a otra entidad pública.<sup>107</sup>

#### 1.4. Comisión de Regulación de las Comunicaciones (CRC).

La Comisión de Regulación de la Comunicaciones (CRC), así denominada y regida por la Ley 1341 de 2009, misma Ley de creación del Ministerio TIC, es la misma entidad anteriormente denominada como Comisión de Regulación de las Telecomunicaciones (CRT), que se encontraba normada por el Decreto 2934 de 2002.

De la misma forma en que se estudió el fenómeno de cambio de antiguo Ministerio de Comunicaciones al nuevo Ministerio TIC se expone en el presente trabajo el desarrollo de la normatividad con respecto a la comisión objeto de estudio. Para que la exposición de las normatividades resulte más ilustrativa se expone en el cuadro comparativo a continuación:

|                                     | <b>CRT<br/>DECRETO 2934 DE 2002</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <b>CRC<br/>LEY 1341 DE 2009</b>                                                                                                                                                                |
|-------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Naturaleza jurídica.</b>         | Unidad Administrativa Especial, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Comunicaciones, con independencia administrativa, técnica y patrimonial.                                                                                                                                                                           | Unidad Administrativa Especial, con independencia administrativa, técnica y patrimonial, sin personería jurídica adscrita al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. |
| <b>Independencia Administrativa</b> | Se ocupa la normatividad de exponer las facultades de la Comisión conforme a la independencia Administrativa que la caracteriza. En resumidas cuentas expone:<br>1. Los actos expedidos por ésta son sujetos de revisión sólo a la misma Comisión.<br>2. La administración del personal vinculado a la CRT corresponde a la Dirección | No se ocupa de ahondar en las facultades de la Comisión conforme a esta independencia.                                                                                                         |

<sup>107</sup> Comparar Ley 1341 de 2009, Artículos 63 y siguientes.

|                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                        |
|-------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
|                               | <p>Ejecutiva de la Comisión.</p> <p>3. El Director Ejecutivo de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, es el Jefe de la Unidad Administrativa Especial para todos los efectos legales.</p> <p>4. El Director Ejecutivo de la CRT, es legalmente competente realizar todo lo concerniente a la contratación estatal.</p> <p>5. El control interno de la CRT está bajo la responsabilidad del Director Ejecutivo.</p> <p>6. Los actos administrativos internos de la Comisión no requieren de refrendación o autorización alguna de otras autoridades administrativas.</p>                                                                                                                                                      |                                                                                        |
| <b>Independencia Técnica.</b> | <p>La normatividad profundiza en el carácter de independencia técnico de esta entidad estableciendo básicamente que:</p> <p>1. Las decisiones y conceptos de la Comisión no están sujetos a revisión técnica por parte de otras entidades.</p> <p>2. La CRT puede disponer del personal técnico que considere necesario.</p> <p>3. La CRT decide con independencia su participación o no en eventos académicos o técnicos tanto de carácter nacional como internacional.</p> <p>4. La CRT desarrolla los programas de personal de sus propios funcionarios.</p> <p>5. La CRT podrá celebrar contratos o convenios técnicos con las instituciones que considere.</p> <p>6. La CRT lleva su propio sistema de información del sector.</p> | No se ocupa de ahondar en las facultades de la Comisión conforme a esta independencia. |

|                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                |
|-----------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|
| <b>Independencia Patrimonial.</b> | <p>Frente a esta independencia la resolución dispone:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Que la CRT posee patrimonio independiente. Sus ingresos provienen de las contribuciones especiales anuales, que se reciban por parte de las entidades sometidas a su regulación, y los ingresos que reciba por la venta de sus publicaciones.</li> <li>2. La CRT tendrá presupuesto independiente y contabilidad propia, separados de los del Ministerio.</li> <li>3. La CRT puede disponer de sus propios bienes.</li> <li>4. La CRT en materia presupuestal y de obtención de recursos, se someterá a lo previsto en los artículos 84 y 85 de la Ley 142 de 1994. Así mismo preparará el anteproyecto de presupuesto anual para aprobación del Gobierno Nacional.</li> <li>5. La CRT podrá adquirir y enajenar toda clase de bienes muebles e inmuebles que le faciliten el desarrollo y el cumplimiento de sus objetivos, funciones y facultades. Con el mismo fin podrá contraer toda clase de derechos y obligaciones de carácter contractual.</li> </ol> | No se ocupa la Ley de profundizar frente a esta independencia. |
| <b>Principios.</b>                | Los principios de la Comisión son: la buena fe, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia; además, propenderá por la observancia de los principios de universalidad,                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | No expone esta Ley los principios de la CRC.                   |

|                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                            | <p>eficiencia, permanencia y calidad en la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones, garantizando la aplicación del precepto constitucional según el cual la libre competencia es un derecho de todos que supone responsabilidades.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Objetivos Generales</b> | <p>La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones ejerce las funciones a que hace referencia el artículo 37 del Decreto 1130 de 1999, exceptuando los servicios de televisión, radiodifusión sonora, auxiliares de ayuda y especiales. La regulación que expida la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones estará orientada a definir un marco regulatorio proactivo, claro, imparcial, confiable, estable y adecuado a las condiciones del mercado de los distintos servicios.</p>                                                                 | <p>La Comisión de Regulación de Comunicaciones es el órgano encargado de promover la competencia, evitar el abuso de posición dominante y regular los mercados de las redes y los servicios de comunicaciones; con el fin que la prestación de los servicios sea económicamente eficiente, y refleje altos niveles de calidad.</p> <p>Para estos efectos la Comisión de Regulación de Comunicaciones adoptará una regulación que incentive la construcción de un mercado competitivo que desarrolle los principios orientadores de la presente ley.</p>                    |
| <b>Integración</b>         | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Ministro de Comunicaciones o su delegado, quien la presidirá.</li> <li>2. El Director del Departamento Nacional de Planeación.</li> <li>3. Tres expertos de dedicación exclusiva, nombrados por el Presidente de la República para períodos fijos de cuatro (4) años, no sometidos a las reglas de la carrera administrativa.</li> </ol> <p>De conformidad con lo establecido en el artículo 71 de la Ley 142 de 1994, a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones asistirá únicamente con voz, el</p> | <p>El Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones quien la presidirá, el Director del Departamento Nacional de Planeación o el Subdirector como su delegado, y tres (3) comisionados de dedicación exclusiva, para períodos de tres (3) años, no sujetos a las disposiciones que regulan la carrera administrativa. Los comisionados serán designados por el Presidente de la República los cuales podrán ser: abogados, ingenieros electrónicos o de telecomunicaciones o economistas. En todo caso, al menos un comisionado deberá ser ingeniero.</p> |



|                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|---------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                       | <p>Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios o su delegado.</p> <p>Parágrafo. El Ministro de Comunicaciones podrá delegar su participación en el Viceministro y el Director del Departamento Nacional de Planeación en el Subdirector General.</p>                                                                                                                                                        | <p>Uno de los comisionados, en forma rotatoria, ejercerá las funciones de Director Ejecutivo de acuerdo con el reglamento interno.</p> <p>La Comisión no podrá sesionar sin la presencia del Ministro de Comunicaciones.</p> <p>La CRC contará adicionalmente con una Coordinación Ejecutiva. La Dirección Ejecutiva y la Coordinación Ejecutiva, cumplirán sus funciones con el apoyo de grupos internos de trabajo, definidos en su reglamento interno.</p> <p>El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones procederá a revisar y a adoptar la estructura y la planta de personal de la Comisión de Regulación de Comunicaciones.</p> |
| <b>Organización y Funcionamiento.</b> | <p>Se ocupa la normatividad de extenderse en la forma en la que se harán las reuniones de la Comisión; su periodicidad, convocatoria, sesiones extraordinarias, actas, actos de la Comisión (Resoluciones), recursos contra los actos, cpalidad de los miembros de la Comisión, Quorum, Comité de expertos comisionados y sus reuniones y actas, designación del Director Ejecutivo, audiencias y Publicaciones</p> | <p>Enumera la Ley las funciones de la Comisión así:</p> <p><i>“1. Establecer el régimen de regulación que maximice el bienestar social de los usuarios.</i></p> <p><i>2. Promover y regular la libre competencia para la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, y prevenir conductas desleales y prácticas comerciales restrictivas, mediante regulaciones de carácter general o medidas particulares, pudiendo proponer reglas de comportamiento diferenciales según la posición de los proveedores, previamente se haya determinado la existencia de una falla en el mercado.</i></p> <p><i>3. Expedir toda la regulación de carácter general y particular en las</i></p>    |

|  |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|--|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  |  | <p>materias relacionadas con el régimen de competencia, los aspectos técnicos y económicos relacionados con la obligación de interconexión y el acceso y uso de instalaciones esenciales, recursos físicos y soportes lógicos necesarios para la interconexión; así como la remuneración por el acceso y uso de redes e infraestructura, precios mayoristas, las condiciones de facturación y recaudo; el régimen de acceso y uso de redes; los parámetros de calidad de los servicios; los criterios de eficiencia del sector y la medición de indicadores sectoriales para avanzar en la sociedad de la información; y en materia de solución de controversias entre los proveedores de redes y servicios de comunicaciones.</p> <p>4. Regular el acceso y uso de todas las redes y el acceso a los mercados de los servicios de telecomunicaciones, con excepción de las redes destinadas principalmente para servicios de televisión y radiodifusión sonora, hacia una regulación por mercados.</p> <p>5. Definir las condiciones en las cuales podrán ser utilizadas infraestructuras y redes de otros servicios en la prestación de servicios de telecomunicaciones, bajo un esquema de costos eficientes.</p> <p>6. Definir las instalaciones esenciales.</p> <p>7. Proponer al Gobierno Nacional la aprobación de planes y normas técnicas aplicables al sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, atendiendo el</p> |
|--|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

|  |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|--|--|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  |  | <p>interés del país, según las normas y recomendaciones de organismos internacionales competentes y administrar dichos planes.</p> <p>8. Determinar estándares y certificados de homologación internacional y nacional de equipos, terminales, bienes y otros elementos técnicos indispensables para el establecimiento de redes y la prestación de servicios de telecomunicaciones aceptables en el país, así como señalar las entidades o laboratorios nacionales autorizados para homologar bienes de esta naturaleza.</p> <p>9. Resolver las controversias, en el marco de sus competencias, que se susciten entre los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones. Ningún acuerdo entre proveedores podrá menoscabar, limitar o afectar la facultad de intervención regulatoria, y de solución de controversias de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, así como el principio de la libre competencia.</p> <p>10. Imponer de oficio o a solicitud de parte, las servidumbres de acceso, uso e interconexión y las condiciones de acceso y uso de instalaciones esenciales, recursos físicos y soportes lógicos necesarios para la interconexión, y señalar la parte responsable de cancelar los costos correspondientes, así como fijar de oficio o a solicitud de parte las condiciones de acceso, uso e interconexión. Así mismo, determinar la interoperabilidad de plataformas y el interfuncionamiento de los servicios y/o aplicaciones.</p> <p>11. Señalar las condiciones de oferta</p> |
|--|--|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

|  |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|--|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  |  | <p>mayorista y la provisión de elementos de red desagregados, teniendo en cuenta los lineamientos de política del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, garantizando la remuneración de los costos eficientes de la infraestructura y los incentivos adecuados a la inversión, así como el desarrollo de un régimen eficiente de comercialización de redes y servicios de telecomunicación.</p> <p>12. Regular y administrar los recursos de identificación utilizados en la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones y cualquier otro recurso que actualmente o en el futuro identifique redes y usuarios.</p> <p>13. Administrar el uso de los recursos de numeración, identificación de redes de telecomunicaciones y otros recursos escasos utilizados en las telecomunicaciones, diferentes al espectro radioeléctrico.</p> <p>14. Definir por vía general la información que los proveedores deben proporcionar sin costo a sus usuarios o al público y, cuando no haya acuerdo entre el solicitante y el respectivo proveedor, señalar en concreto los valores que deban pagarse por concepto de información especial, todo ello sin perjuicio de la información calificada como reservada por la ley como privilegiada o estratégica.</p> <p>15. Dictar su reglamento interno, así como las normas y procedimientos para el funcionamiento de la Comisión.</p> <p>16. Administrar y disponer de su patrimonio de conformidad con las</p> |
|--|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

|  |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|--|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  |  | <p>normas legales y reglamentarias aplicables y manejar los equipos y recursos que se le asignen, los que obtenga en el desempeño de sus funciones, y cualquier otro que le corresponda.</p> <p>17. Emitir concepto sobre la legalidad de los contratos de los proveedores con los usuarios.</p> <p>18. Resolver recursos de apelación contra actos de cualquier autoridad que se refieran a la construcción, instalación u operación de redes de telecomunicaciones.</p> <p>19. Requerir para el cumplimiento de sus funciones información amplia, exacta, veraz y oportuna a los proveedores de redes y servicios de comunicaciones a los que esta ley se refiere. Aquellos que no proporcionen la información antes mencionada a la CRC, podrán ser sujetos de imposición de multas diarias por parte de la CRC hasta por 250 salarios mínimos legales mensuales, por cada día en que incurran en esta conducta, según la gravedad de la falta y la reincidencia en su comisión.</p> <p>20. Las demás atribuciones que le asigne la ley.</p> <p>21. Definir las condiciones en las cuales los operadores de comunicaciones, comercializadores y distribuidores deberán garantizar que las bandas de los terminales móviles estén desbloqueadas para que el usuario pueda activarlos en cualquier red, así como definir las condiciones y características de bases de datos, tanto positivas como negativas, que contengan la información de identificación de equipos terminales móviles, así</p> |
|--|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

|                             |                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                             |                                                                                                                                                                                                                                 | <p><i>como establecer las obligaciones de los proveedores de redes y servicios de comunicaciones, comercializadores, distribuidores o cualquier comerciante de equipos terminales móviles, y las relativas al reporte de la información de identificación de dichos equipos ante la CRC y al suministro de esta información a los usuarios. Las bases de datos de que trata el presente numeral, deberán ser implementadas y administrativas de manera centralizada, a través de un tercero, por parte de los proveedores de redes y servicios de comunicaciones y la información consignada en dichas bases de datos tendrá carácter público, sin perjuicio de la información que contenga datos personales, la cual será protegida de conformidad con lo establecido por la ley.”</i></p> |
| <b>Contribuciones</b>       | <p>Se establece que la Comisión obtendría ingresos de sus publicaciones como también de contribuciones realizadas por los sometidos a su regulación, contribución tasada de forma porcentual y anual por la misma Comisión.</p> | <p>Establece la Ley que todos los proveedores sometidos a la regulación de la Comisión, están sujetos al pago de una contribución anual hasta del uno por mil (0,1%), de sus ingresos brutos por la provisión de sus redes y servicios de telecomunicaciones, excluyendo terminales.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>Otras disposiciones.</b> | <p>- Se establece la expedición de actos Administrativos por parte de la Comisión y el proceso requerido para esto.</p>                                                                                                         | <p>- Estipula la Ley la capacidad de Regulación de precios de los servicios de telecomunicaciones que tienen proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones. Excepto en la situación de no existir suficiente competencia, cuando se presente una falla en el mercado o cuando la calidad de los servicios no cumple los parámetros exigidos, puede la CRC entrar a regular los precios.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |

Como se observa en el cuadro comparativo expuesto, la Ley 1341 de 2009 logró profundizar en temas cruciales para el funcionamiento de esta Comisión, como el otorgamiento específico de funciones a la misma. Así, esta ley atendiendo a la necesidad del cambio del Ministerio y de Comisión que responden a la realidad social del fenómeno tecnológico actual, le otorga una potestad a la CRC de regulación y vigilancia de los proveedores de la TIC, por medio de aspectos técnicos y de mercado que permiten garantizar el acceso de las TIC por parte de los colombianos.

## **2. Delitos de prensa: Injuria y calumnia.**

En la introducción de este trabajo de grado se mencionó que el Estado tiene un gran interés en la libertad de prensa y la libertad de información por la incidencia que éstas tienen sobre la democracia. Por ello se ha preocupado por intervenir en ellas o regularlas de alguna manera. Una de las formas en que lo ha hecho es a través del *ius puniendi*, que es la facultad del Estado de determinar delitos e imponer penas y mediante la cual tipificó las conductas de injuria y calumnia argumentando que con ellas se tutelaba el bien jurídico honor.

Los delitos contra la integridad moral están consagrados desde el derecho romano, en el que la injuria se dividía en dos, por un lado en injuria simplemente y por otro lado el *damnum injuria*. La primera referente a la ofensa antijurídica que se le causara a una persona y en la que sólo se atendía a la imposición de una pena, y la segunda referente al daño injusto que se causara en las cosas, situación en la que se buscaba ante todo la indemnización de dicho daño. A partir de la Edad Media el significado del concepto de injuria evolucionó, refiriéndose a las ofensas contra el honor, a las manifestaciones en contra de otra persona.<sup>108</sup>

En Colombia, a lo largo de la historia, se han utilizado los delitos de injuria y calumnia con el pretexto de proteger el honor y la honra pero en realidad se buscaba callar las ideas de quienes no compartían el pensamiento oficial. El Decreto 3000 de

---

<sup>108</sup> Comparar Amaya Velosa, *Delitos contra la integridad moral. Injuria y calumnia*. P. 105.

1954 contenía la regulación referente a los delitos contra el “patrimonio moral”, éste definía estos delitos (sin diferenciar entre la injuria y la calumnia), consagraba el procedimiento, una jurisdicción controlada por el Ejecutivo, eliminaba el derecho a la rectificación y a la retractación para los acusados por estos delitos, y establecía la responsabilidad del director y dueño del periódico sin importar si tenían o no conocimiento de las publicaciones.<sup>109</sup> La Constitución de 1863 consagró la libertad de expresión en su articulado, pero durante los gobiernos de Núñez y Reyes se buscó restringir las libertades que ésta garantizaba y a partir de 1885 la libertad de prensa fue negada<sup>110</sup>. En 1888 el decreto 151 definió los delitos de prensa y especificó que las publicaciones subversivas son aquellas que “dañan o alarman a la sociedad”<sup>111</sup> y que tenían como pena la imposición de una amonestación, multa o la clausura del periódico. Diez años después, la ley 51 de 1898 contaba con restricciones graves a la libertad de expresión ya que, además de aumentar las penas en los casos en los que el ofendido fuera un funcionario público, frases tales como “*se dice*” o “*se rumora*” hacían a un individuo incurrir en el delito<sup>112</sup>. La ley 69 de 1928 no adoptó el procedimiento del decreto 151 de 1888, consagrando en su lugar una jurisdicción especial que estaba sometida a la Constitución. Sin embargo esta ley fue derogada por la ley 29 de 1944 (Estatuto de Prensa) que aumentaba las penas cuando los afectados fueran funcionarios públicos, debido a que fue creada en un momento en que el régimen que se había instaurado en el país en 1930 estaba perdiendo confianza gracias a la fuerza de la oposición<sup>113</sup> que se apoyaba en los medios de comunicación para difundir sus ideas y críticas. El Código Penal de 1980 consagraba un capítulo único respecto de las conductas de injuria y calumnia. En los debates que dieron origen a la ley 599 de 2000 ya estaban presentes los argumentos en pro de la descriminalización de estos dos delitos pero el legislador consideró que estas posturas

---

<sup>109</sup> Ibid. P. 59

<sup>110</sup> Ibid. P. 63.

<sup>111</sup> Ver del decreto 151 de 1888 Artículo 2 en Amaya Velosa, *Delitos contra la integridad moral. Injuria y calumnia*. P.61.

<sup>112</sup> Comparar Amaya Velosa, Op. Cit. P.61.

<sup>113</sup> Ibid. P. 62.



no eran acordes a la Constitución, en su función de garante del derecho a la honra y al buen nombre, por lo que decidió conservar estos dos delitos penales.

## **2.1. Bien jurídico tutelado.**

La integridad moral (o el honor en sentido amplio) además de ser un derecho es un atributo moral de la personalidad ya que está ligado a la persona desde que nace, es intransferible, inalienable y no se extingue por el solo hecho de la muerte. Está consagrado en los sistemas jurídicos desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y se conforma por tres elementos: en primer lugar el honor en sentido estricto, que se refiere al sentimiento de estimación que el sujeto tenga de sí mismo; en segundo lugar la honra (o buen nombre), entendida como la reputación que tiene una persona frente a las otras, conforme a lo expuesto por Francesco Carrara, “no existe en nosotros sino en la mente de los demás”; y en tercer lugar se encuentra “el decoro que no es otra cosa que la decencia con la que se comporta la persona.”<sup>114</sup>

## **2.2. Injuria.**

### **2.2.1. Elementos positivos del delito de injuria.**

En la injuria encontramos dos tipos de elementos positivos: el elemento objetivo y el elemento subjetivo. El elemento objetivo desarrolla las acciones o manifestaciones que afectan la integridad moral de la persona; mientras que el elemento subjetivo que no es otro que el dolo, se refiere al requerimiento de conciencia de que no se está actuando cobijado por una causal de justificación, sino que se está actuando a sabiendas de que lo dicho no es cierto, además del conocimiento de que lo expresado es injurioso.

---

<sup>114</sup> Ibid. P. 42.

Se discute en la doctrina, mayoritariamente en la española, acerca del elemento *animus injuriandi*, es decir que además de la expresión injuriosa y del conocimiento de este hecho, es necesaria la voluntad, el ánimo de injuriar.<sup>115</sup> Pese a lo anterior, las autoras consideran las autoras al igual que Quintero Olivares y Morales Prats, que este elemento ya se encuentra en el dolo, ya que quien emite una afirmación injuriosa a sabiendas de su falsedad o inexactitud tiene implícitamente el ánimo de lesionar la integridad moral.

La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, en auto de 29 de septiembre de 1983, instituyó los elementos que se deben presentar para que se dé el delito de injuria, estos son:

“

1. *Que una persona impute a otra conocida o determinable un hecho deshonesto.*
2. *Que el imputador tenga conocimiento del carácter deshonesto de ese hecho.*
3. *Que el carácter deshonesto del hecho imputado dañe o menoscabe la honra de aquella persona.*
4. *Que el imputador tenga conciencia de que el hecho atribuido tiene esa capacidad de dañar o menoscabar la honra de las personas.”*

Se trata entonces de un delito de expresión, en el que están contenidas tanto las manifestaciones que se dan en forma verbal o escrita, como las que se dan a través de gestos y por vías de hecho. Así, este delito se configura cuando se desarrolla por una acción, cabe entonces preguntarse si también puede desarrollarse a través de una omisión. Al respecto se ha dicho que podríamos estar frente a una injuria por omisión en los casos en que, por ejemplo, un medio de comunicación se abstiene maliciosamente de informar sobre el resultado de un proceso judicial, o cuando un

---

<sup>115</sup> Comparar Lombana Villalba, *Injuria, calumnia y medios de comunicación*. P. 78-89.

periodista se niega a rectificar después de comprobar que lo publicado inicialmente carecía de verdad. Sin embargo, como lo explica Jaime Lombana Villalba, en el artículo 25 del Código Penal Colombiano se establece que cuando se realiza una conducta punible por omisión es necesario que el agente tenga a su cargo la protección del bien jurídico o se le haya encomendado la posición de garante. Ahora bien las fuentes de esta posición sólo se tendrán en cuenta cuando se trate de conductas que atenten contra la vida e integridad personal, la libertad individual y la libertad y formación sexuales por lo tanto no hay delito de injuria en estos casos, ya que no puede equipararse la comisión del delito en cuestión realizado por acción, a aquel realizado por omisión en la ley penal colombiana.<sup>116</sup>

#### **2.2.1.1. Respecto de los sujetos.**

Las conductas punibles que atentan contra la integridad moral no son de sujeto cualificado, pueden ser cometidas por cualquier persona. Podemos incluso encontrarnos frente a una autoría mediata en los casos en que se utilicen medios de comunicación para cometerlas. Por ejemplo en los casos en los que se induce al periodista en error y como consecuencia la información se emita configurando un error de tipo, por la convicción de veracidad que tiene el informador. Como veremos más adelante, esta situación hace de la conducta una conducta atípica para el periodista.<sup>117</sup>

En cuanto al sujeto pasivo de la injuria, éste puede no ser determinado pero si debe ser determinable. Jurisprudencialmente se ha reconocido que puede tratarse incluso de personas jurídicas, ya que éstas también son titulares de derechos fundamentales como el buen nombre, ya que tienen derecho a la protección del bien jurídico de la honra cuando se han proferido imputaciones deshonrosas en su contra.<sup>118</sup>

---

<sup>116</sup> Ibid. Pp. 47-49.

<sup>117</sup> Ibid. P. 211.

<sup>118</sup> Comparar CConst. T-1193/2004, A. Tafur.

En el caso de las personas que han sido condenadas y ya cumplieron su pena, podría pensarse que estamos frente al delito en cuestión cuando se les ofende con ánimos de injuriar basándose en el delito que cometieron. Estas personas cumplieron su condena y se resocializaron, por ello mal haríamos al pensar que la conducta realizada y por la cual ya pagaron, puede perseguirlos por el resto de sus vidas. A pesar de lo anterior, en Colombia ésta es una conducta aceptada socialmente, así que quien reproche públicamente a una persona un delito que cometió, aún así ya haya cumplido su pena, estaría cubierto por la excepción de verdad, eximente de responsabilidad para este delito. En la práctica podemos ver que no sólo es aceptado socialmente sino que es una práctica del Gobierno colombiano, puesto que el certificado de antecedentes penales de una persona que ha cometido un delito y que ha pagado la sanción que se le impuso, indicará que registra antecedentes pero que no es requerido por autoridad judicial, derivando de una u otra forma en lo dicho anteriormente, es decir que el delito cometido lo acompañará por el resto de su vida. En este tema consideramos importante referirnos a un fallo reciente de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, en el que se tutela el derecho al habeas data, el cual se encuentra íntimamente ligado al derecho a la intimidad, a la libertad, al buen nombre y al libre desarrollo de la personalidad. La Corte Suprema de Justicia consideró en este caso que la anotación REGISTRA ANTECEDENTES, PERO NO ES REQUERIDO POR AUTORIDAD JUDICIAL es discriminatorio cuando se trata de personas que ya cumplieron su pena o se favorecieron con la prescripción de ésta, por lo que ordenó que el certificado de antecedentes penales se expidiera prescindiendo de la frase “registra antecedentes” y que esta información sea de carácter reservado ante las autoridades pertinentes.<sup>119</sup>

En respuesta a los fallos proferidos el DAS expidió la Resolución número 750 de 2010 que dispuso que sólo a aquellas personas que no presenten antecedentes penales se les indicará en su certificado el que NO REGISTRA ANTECEDENTES, mientras que para los que los tuviesen sólo indicará NO ES REQUERIDO POR

---

<sup>119</sup> Comparar CSJ, Sala de Casación Penal, Sala de Decisión de Tutelas. Sentencia de 4 de Mayo de 2010, J. Socha.

AUTORIDAD JUDICIAL. En sentencia T-632 de 2010 la corte expresó que la expedición del certificado de antecedentes penales de cualquier forma que dé cuenta de la existencia de antecedentes vulnera el derecho al buen nombre y al habeas data.

En cuanto a las personas fallecidas, la Corte Constitucional sostuvo que los derechos a la intimidad, a la honra y al honor no desaparecen con la muerte de la persona, por lo que es la familia quien tiene el derecho de ejercer la acción de tutela en defensa de los derechos del difunto<sup>120</sup>.

### **2.2.2. Elementos negativos del delito de injuria.**

Los elementos negativos del delito de injuria son: consentimiento, legítima defensa, estado de necesidad y legítimo ejercicio de un derecho, *exceptio veritatis*, adecuación social, injurias y calumnias entre litigantes, retractación, el error de tipo y el error de prohibición, los cuales analizaremos a continuación:

#### **2.2.2.1. Consentimiento.**

De acuerdo al artículo 32 del Código Penal el consentimiento es un eximente de responsabilidad cuando el bien jurídico en cuestión sea de carácter disponible, en el entendido de que este consentimiento sea libre, consciente y sin coacción alguna. El bien jurídico que tutela el delito de injuria es el honor, como se ha expuesto anteriormente se trata de un derecho personalísimo y por lo tanto es irrenunciable, inalienable e imprescriptible. Sin embargo la ley penal establece que la injuria es un delito querellable, lo que ha acarreado una discusión en la doctrina, ya que parece contradictorio el hecho de que el honor no sea un derecho disponible y sin embargo la injuria sea un delito querellable. López Peregrín considera que la solución a esta contradicción es que si bien no se puede disponer del honor, si se puede consentir

---

<sup>120</sup> Comparar CConst. T-259/1994J. Hernández.

“una actuación concreta de un tercero que podría atentar contra el honor”<sup>121</sup>. Por el contrario Muñoz Conde considera que si la protección al honor se persigue a instancia de parte, se trata de un derecho disponible;<sup>122</sup> postura que, las autoras consideran, contraría la naturaleza misma del derecho a la integridad moral. En todo caso, resulta importante tener claro que el consentimiento, como elemento negativo del delito de injuria, nunca puede ser posterior al hecho, es decir que el desistimiento o la no instauración de la querella no pueden entenderse como manifestación de esta figura.

#### 2.2.2.2. Legítima defensa.

Consagrada en el artículo 32.6 del Código Penal como eximente de responsabilidad:

*“No habrá lugar a responsabilidad penal cuando:*

*6.- Se obre por la necesidad de defender un derecho propio o ajeno contra injusta agresión actual o inminente, siempre que la defensa sea proporcionada a la agresión.”*

El bien jurídico del honor es un derecho que puede ser propio o ajeno y que puede llegar a ser defendido de una agresión ilegítima, así que puede dar lugar a la existencia de esta causal de justificación. La doctrina establece la necesidad de diferenciar la legítima defensa del *animus retorquendi* que consiste en “el injuriar el ofendido a su vez, al que injurió antes”<sup>123</sup>. Las diferencias entre esta figura y la legítima defensa son: que en el *animus retorquendi* el ataque inicial que se rechaza ya terminó, que lleva implícito el ánimo de injuriar a su vez y que no está prevista en la ley como eximente de responsabilidad, “es potestad del juez declarar esta exención en el caso en concreto”<sup>124</sup>. Para que se configure la legítima defensa del honor, es necesario que, como en cualquier caso de legítima defensa, se trate de una agresión

---

<sup>121</sup> Ver López Peregrín En Lombana Villalba, *Injuria, calumnia y medios de comunicación*. P. 97.

<sup>122</sup> Comparar Muñoz Conde En Lombana Villalba, *Injuria, calumnia y medios de comunicación*. P. 97.

<sup>123</sup> Ver Amaya Velosa, Op. Cit. P. 66.

<sup>124</sup> Ibid.

actual, que la defensa sea proporcional y necesaria, además de existir el *animus defendendi* y no la voluntad de injuriar. El doctor Jaime Lombana Villalba expone los efectos de la legítima defensa del honor expresando que, en primer lugar se extingue no sólo la acción penal sino que también la acción civil por mandato del artículo 57 del Código de Procedimiento Penal. En segundo lugar, al no existir una conducta típica y antijurídica para el autor, los partícipes tampoco serían penalmente responsables. En tercer lugar, no se puede concebir la legítima defensa de la legítima defensa<sup>125</sup>.

#### **2.2.2.3. Estado de necesidad y legítimo ejercicio de un derecho.**

Estos dos eximentes de responsabilidad se han planteado en los delitos contra el honor para aportar una solución al conflicto entre el derecho al honor y la libertad de información. La Corte Constitucional manifiesta que los medios de comunicación tienen, ante todo, una responsabilidad social que aumenta en la medida en que aumenta la influencia que ejercen en la opinión pública y en las conductas de la sociedad, por ello su deber de denunciar es primordial<sup>126</sup>. Para que se configure el estado de necesidad se requiere que el mal que se cause no sea mayor al que se trata de evitar y que la situación de necesidad no se haya provocado. Sin embargo, cuando no nos encontramos frente a una situación de peligro sobre el bien jurídico que configure el estado de necesidad, pero se esté desarrollando el derecho a la libertad de información, es viable argumentar el legítimo ejercicio de un derecho como eximente de responsabilidad, siempre y cuando exista la voluntad de informar. Esta voluntad se presume en una investigación contra un periodista, pero en caso de ser necesario, se puede probar con el estilo periodístico, la ausencia de enemistad entre quien informa

---

<sup>125</sup> Comparar Lombana Villalba, Op. Cit. Pp. 107-108.

<sup>126</sup> Comparar CConst. T- 539/1994, V. Naranjo.

y de quien se informa, la falta de intereses personales de quien se expresa, entre otros.<sup>127</sup>

#### **2.2.2.4. *Exceptio veritatis*.**

Establecido en el artículo 224 del Código Penal colombiano, de la siguiente manera:

*“No será responsable de las conductas descritas en los Artículos anteriores quien probare la veracidad de las imputaciones.*

*Sin embargo, en ningún caso se admitirá prueba:*

*(...)*

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

La Corte Constitucional en sentencia C-417 de 2009 Magistrado Ponente Juan Carlos Henao declaró inexecutable el numeral primero del artículo anteriormente citado que rezaba:

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

La Corte consideró que esta excepción a la *exceptio veritatis*, de acuerdo con la cual no se eximía de responsabilidad quien difundiera informaciones que hubieran sido objeto de un proceso penal en el que se hubiera proferido sentencia absolutoria u ordenado la preclusión, perseguía un fin legítimo pero resultaba una medida excesiva que no puede aceptarse constitucionalmente.

La veracidad de la información como elemento negativo del delito de injuria se refiere a la prudencia y diligencia en la búsqueda de la verdad. La Corte Constitucional colombiana se ha pronunciado sobre la veracidad manifestando que

---

<sup>127</sup> Comparar Lombana Villalba. Op. Cit. P. 112.



cuando lo que se informa no corresponde a la verdad, estamos frente a una falta al “deber de difundir información veraz e imparcial y que si con esta información se atenta además contra el buen nombre de alguien se estaría violando su derecho”<sup>128</sup>.

#### **2.2.2.5. Injurias y calumnias entre litigantes.**

El artículo 228 del Código penal establece que:

*“Las injurias expresadas por los litigantes, apoderados o defensores en los escritos, discursos o informes producidos ante los tribunales y no dados por sus autores a la publicidad, quedarán sujetas únicamente a las correcciones y acciones disciplinarias correspondientes.”*

La Corte Constitucional en sentencia C- 392 de 2002 declaró exequible este artículo del Código Penal, debido a que la Comisión Redactora del Código Penal consideró que en el curso de un proceso es inevitable que, en algunas oportunidades, se den ataques y contraataques, los que de ser sancionados por la vía penal harían más difícil la marcha de los litigios.<sup>129</sup> Entonces, las manifestaciones injuriosas que llegan a proferir litigantes, defensores y apoderados se enmarcan dentro de la finalidad de conseguir la eficacia del derecho de defensa y de contradicción. Para que las manifestaciones en cuestión se encuentren cubiertas por los efectos del artículo 228 del C.P, la Corte Constitucional ha establecido 7 requisitos:

*“(i) la norma se refiere solamente a la injuria no a la calumnia (ii) las injurias a que se alude son las producidas en los escritos, discursos o informes ante los tribunales lo que excluye las injurias por otros medios y por vía de hecho (iii) necesariamente debe existir una relación entre la injuria proferida y el objeto del proceso, con lo que no cualquier injuria queda excluida de sanción*

---

<sup>128</sup> Ver CConst. T-050/1993. S. Rodríguez.

<sup>129</sup> Comparar Comisión Redactora del Código Penal de 1936. En sentencia CConst C-392/2002, A. Tafur.

*penal (iv) la norma exige que estas no deben hacerse públicas por la persona que las profiere, so pena de no quedar protegido por la norma y en consecuencia ser castigado penalmente (v) en este sentido cualquier publicación, por cualquier medio, de los escritos aludidos efectuada por el litigante apoderado o defensor o por cualquier otra persona, será sancionada penalmente (vi) dichas injurias serán en todo caso objeto de sanciones disciplinarias (vii) los servidores judiciales podrán hacer uso de sus poderes correccionales para evitar que ellas se utilicen en los procesos que dirigen.*”<sup>130</sup>

#### **2.2.2.6. Retracción.**

Esta figura se deriva del derecho de rectificación y está establecida en el Código Penal como causal de ausencia de responsabilidad en el artículo 225. Cuando se da una retractación a costa del autor o partícipe, por el mismo medio en el que se difundió la información inicial y con las mismas características, se debe precluir de la acción penal, incluso sin el consentimiento del ofendido. En sentencia T- 259/94 la Corte Constitucional estableció que la rectificación es una garantía que tienen las personas frente al poder de los medios de comunicación y que sólo procede respecto de informaciones, no de pensamientos y opiniones ya que éstos últimos son apreciaciones subjetivas sobre los hechos<sup>131</sup>.

Respecto de la acción de tutela, para que ésta proceda, al solicitar la rectificación de una noticia, es necesario que previamente se haya solicitado la rectificación al medio que difundió la información. A diferencia de la anterior, para entablar la acción penal este requisito no existe, sin embargo, al igual que el doctor

---

<sup>130</sup> Ver CConst. C- 392/2002, A. Tafur.

<sup>131</sup> Comparar CConst. T- 259/1994, J. Hernández .

Jaime Lombana Villalba, las autoras consideran que éste debería aplicarse como manifestación del carácter de última ratio que tiene el derecho penal.<sup>132</sup>

La rectificación como extinción de la acción penal fue objeto de acción pública de inconstitucionalidad, en la que se demandaron los artículos 82 en su numeral 8 y el artículo 225 del Código Penal, por considerar que la retractación lesiona el derecho del acceso a la administración de justicia por depender únicamente de la voluntad del infractor e impedir acudir posteriormente a la jurisdicción civil para resarcir los perjuicios generados. La Corte Constitucional en sentencia C-489 de 2002 los declaró exequibles, en primer lugar, por cuanto el legislador previó la extinción de la acción penal cuando quien ha injuriado o calumniado se retracte en condiciones de equidad sin necesitar el consentimiento de la víctima. Como lo expone la Corte por razones de economía procesal, política criminal y por la subsanación del daño causado que se da con la retractación la acción penal no tendría sustento alguno.

En segundo lugar, consideró la Corte que el legislador puede prescindir de la protección penal en el caso en que existan mecanismos previstos en otros ordenamientos, como la indemnización de perjuicios en el derecho civil, suficientes para proteger el derecho vulnerado. La Corte Constitucional consideró que por el hecho de extinguir la acción penal no se vulnera el acceso a la administración de justicia ya que si bien es cierto que con la retractación no habrá lugar a la responsabilidad penal, este efecto no puede asimilarse a la exclusión de la culpabilidad, “la retractación no altera ni el carácter antijurídico de la conducta ni la culpabilidad del agente, pero ha estimado el legislador que ella es indicativa de que no se requiere de la aplicación de la pena y por consiguiente no cabe proseguir el proceso orientado a establecer la responsabilidad jurídico penal por ausencia de necesidad preventiva de sanción penal”<sup>133</sup>. Esta situación no implica que se desampare el derecho a la honra y al buen nombre ya que la extinción de la acción penal no afecta la responsabilidad civil en que pudo incurrir el agente cuando, con su conducta, causó un daño real y efectivo al tenor del artículo 2341 del Código Civil,

---

<sup>132</sup> Comparar Lombana Villalba. Op. Cit. Pp. 107-108.

<sup>133</sup> Ver CConst. C- 489/2002. R. Escobar.

caso en el que el afectado podrá acudir a la jurisdicción civil para obtener la indemnización correspondiente ya que la retractación “puede ser suficiente para excluir la actuación del ordenamiento penal, pero no necesariamente la responsabilidad civil, la cual depende de que se establezcan sus elementos constitutivos y que se acrediten objetivamente en un proceso civil<sup>134</sup>”.

#### **2.2.2.7. Error de tipo y error de prohibición.**

El error de tipo hace atípica la conducta por inexistencia de dolo, mientras que el error de prohibición se da cuando un sujeto actúa conociendo los elementos que fundamentan las prohibiciones pero desconoce la prohibición jurídica de la conducta. El ejemplo típico del error de prohibición se presenta cuando un periodista se asesora de un abogado conocido y éste le indica que la conducta que está realizando es completamente lícita. Vemos cómo no puede tolerarse de la misma forma la conducta de quien actuó de forma temeraria, a sabiendas de su ilicitud y la conducta de quien actuó después de haber recibido asesoría<sup>135</sup>.

### **2.3. La calumnia**

El delito de calumnia consiste en imputar falsamente una conducta típica a otra persona. En este punto es menester aclarar que no sólo se trata de delitos, ya que la categoría de conducta típica a la que se refiere este delito incluye tanto los delitos como las contravenciones.

Una de las discusiones que se han generado se da en torno a la posibilidad de imputar la comisión de un delito especial al *extraneus*, algunos autores consideran que, cuando se le atribuye la comisión de un delito a una persona que no pudo cometerlo porque no tiene la cualidad subjetiva que necesita el tipo, no estamos frente a una calumnia. Sin embargo en Colombia no sólo el autor es penalmente

---

<sup>134</sup> Ibid.

<sup>135</sup> Comparar Lombana Villalba. Op Cit. P. 141.

responsable, también nos encontramos con figuras como el interviniente o el determinador que permiten que un sujeto no cualificado sea autor o cómplice de un delito especial.

Al igual que la injuria, la calumnia resulta ser un delito común, ya que puede ser cometido por cualquier persona; y cualquier persona, natural o jurídica puede ser sujeto pasivo de éste. En Colombia no existe la responsabilidad penal de las personas jurídicas, por lo que podría pensarse que éstas no pueden ser sujeto pasivo del delito de calumnia. Sin embargo, las autoras consideran que esto sí es posible en cuanto la calumnia se extiende a las personas naturales que conforman la persona jurídica en cuestión, se trata de un delito contra el honor, es decir que uno de los puntos importantes es la imagen que tiene la sociedad sobre esa persona, sobre su buen nombre. Siendo esto así, cuando se difunden informaciones “calumniosas” sobre una persona jurídica, la sociedad va a extender esos hechos hacia las personas naturales que la conforman, caso en el que los verdaderos perjudicados por esta conducta resultan ser las personas naturales que hacen parte de ésta. Mal haríamos en afirmar que por el hecho de que las personas jurídicas no pueden ser sujeto activo de delito alguno, por ello no se les puede acusar falsamente de haber cometido uno.

La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia estableció que para que se configure este delito se requiere, en primer lugar, que se atribuya un hecho delictuoso a persona determinada o determinable, en segundo lugar, que el hecho que se atribuya sea falso bien sea porque el delito no se produjo o porque se produjo pero no lo cometió la persona a quien se le atribuye, en tercer lugar, que el autor tenga conocimiento de esa falsedad y que tenga la voluntad de efectuar esa imputación<sup>136</sup>, es decir que en este delito encontramos, al igual que en la injuria, el requisito del elemento dolo, del *animus injuriandi*.

Como elementos negativos del tipo, para el delito de calumnia son viables las causales de justificación aplicables al delito de injuria como la legítima defensa, el

---

<sup>136</sup> Comparar CSJ, Sala de Casación Penal, Sentencia No. 8511-93. En Lombana Villalba, *Injuria, calumnia y medios de comunicación*. P.144.

estado de necesidad y cumplimiento de un derecho, el consentimiento y la *exceptio veritatis*.

#### **2.4. El derecho al honor y los medios de comunicación.**

El bien jurídico protegido a través de los delitos de injuria y calumnia choca constantemente con la libertad de expresión, para ser más exactos contra la libertad de prensa y el derecho a la información. La libertad de información prima sobre el honor por ser un derecho fundamental de la ciudadanía, por tener gran importancia para el logro de finalidades constitucionales y porque está de por medio el interés general. Sin embargo vemos que es cada vez más común acudir a la jurisdicción penal a denunciar a periodistas por considerar que con sus manifestaciones se perjudica el derecho al honor y a la vida privada de alguna persona. En Colombia no existe una jerarquía normativa ya que, si bien es cierto que prima la libertad de información, es necesario hacer un juicio de ponderación en cada caso en concreto en el que se valorará si lo que se divulgó es de interés general y si la libertad de expresión se ejerció dentro de sus límites intrínsecos,<sup>137</sup> como lo son la veracidad y la imparcialidad. Es por ello que existe en Colombia un agravante al cometer estos delitos utilizando un medio de comunicación colectivo. En nuestro Código Penal no existe referencia alguna a los delitos de prensa en estricto sentido, pero si existe un agravante cuando los delitos de injuria o calumnia se cometen haciendo uso de un medio de divulgación colectivo.

Se ha expuesto como para estar frente al delito de injuria o de calumnia es necesaria la presencia de uno de los elementos más importantes: el dolo. Ahora bien, los medios de comunicación y los periodistas obtienen conocimiento de los hechos a través de sus fuentes y éstas pueden tener un interés particular en la publicación de la información o pueden estar buscando lesionar la honra de un tercero. Por lo anterior y teniendo en cuenta el deber de cuidado de los medios de comunicación, los periodistas e informadores deben profundizar en su investigación para impedir la

---

<sup>137</sup> Comparar Lombana Villalba, Op.Cit.. P. 177.

configuración de un dolo eventual en los casos en que sus fuentes busquen perjudicar directamente los derechos de alguna persona.<sup>138</sup>

En el derecho penal colombiano es autor quien ejecuta el núcleo de la acción que se describe en el tipo, por ello no podría ser autor ni de injuria ni de calumnia el director de un medio de comunicación que no conocía el hecho de la publicación de una nota injuriosa o el hecho de la falsedad de la información (esto sin perjuicio de la responsabilidad civil que pueda acarrear su comportamiento descuidado)<sup>139</sup>. A pesar de esto el director de un medio de comunicación tiene el deber de vigilar que las informaciones que se transmitan “se hagan precisando quien es su autor, a fin de ubicar quien debe responder injurias, inexactitudes o invasiones a la privacidad de las personas”<sup>140</sup>, ya que en los casos en que un comunicador publique una información sin publicar la fuente, será él quien deba asumir la responsabilidad penal de estas manifestaciones<sup>141</sup>. Si bien la Constitución Política, en su artículo 74 establece la protección al secreto profesional por lo que no se le puede obligar al periodista a revelar su fuente salvo que exista un mandato judicial, la Corte Constitucional, en sentencia T-094 de 2000 ha establecido los deberes de los comunicadores frente al manejo de las informaciones para excluir cualquier responsabilidad penal son: verificar la veracidad de la información a divulgar, contar con los medios para probar la información que se divulgue, publicar la información de forma oportuna para no afectar de esta manera su veracidad, confirmar las premisas, tener certeza de las informaciones judiciales a publicar<sup>142</sup>, escribir de manera correcta al publicar las informaciones y denunciar las actuaciones irregulares de que tengan conocimiento.<sup>143</sup>

---

<sup>138</sup> Ibid. P. 181.

<sup>139</sup> Ibid. P. 199.

<sup>140</sup> Ver CConst. C-010/2000, A. Martínez.

<sup>141</sup> Comparar Lombana Villalba. Opc. Cit. P. 205.

<sup>142</sup> Comparar CConst T- 259/1994, J. Hernández

<sup>143</sup> Comparar CConst T-1198/ 2004, R. Escobar

## **2.5. La despenalización de los delitos de injuria y calumnia.**

Habiendo recorrido los aspectos generales de los delitos de injuria y calumnia, se procederá a realizar el análisis de la realidad colombiana frente a estos dos delitos. Según datos de la Fiscalía General de la Nación, para 2004 la calumnia se encontraba en el puesto 17 de los 27 delitos que más se denuncian, entre 2002 y 2004 se recibieron 49.528 denuncias por el delito de calumnia y 34.091 por el delito de injuria,<sup>144</sup> muchas de las cuales contra medios de comunicación. Se observa entonces que existe un gran número de denuncias contra medios de comunicación y periodistas, lo que deja deducir que estas acciones penales se han convertido en una manera de buscar el silencio de los medios de comunicación y por lo tanto restringir la libertad de expresión y de prensa. “Pese al gran número de denuncias que se realizan, el número de condenas es ínfimo”<sup>145</sup> por ello las autoras concluyen que en la actualidad la mayoría de manifestaciones realizadas, como también las opiniones, están teniendo como consecuencia una denuncia penal por injuria o calumnia que está logrando en la práctica, no una investigación real frente a la comisión de un delito, mas si se está logrando el paso por un engorroso proceso penal en busca de retractaciones que posteriormente puedan silenciar informaciones sólo por evitar un nuevo proceso.

La libertad de información y de prensa son derechos fundamentales garantizados en nuestra Carta Política, por lo que el Estado tiene la obligación de garantizar el ejercicio de este derecho y debe abstenerse de establecer cualquier tipo de censura previa, ya que estos derechos garantizan el funcionamiento de una sociedad libre y democrática. Sin embargo, este deber del Estado debe estar dirigido precisamente a los mismos fines, ya que tampoco se trata de la libertad absoluta de los medios de comunicación y de los periodistas; se trata de realizar un control

---

<sup>144</sup> Comparar con los datos tomados de la exposición de motivos del proyecto de ley 055 del Senado por el cual se buscaba penalizar la injuria y calumnia en cabeza del periodista.

<sup>145</sup> Ver exposición de motivos Proyecto de ley estatutaria 2009-N333C del Representante a la Cámara Roy Barreras.



efectivo a los medios de comunicación porque si el medio causa un daño debe repararlo y el Estado de garantizar esta reparación.

A nivel internacional se ha buscado la no intervención del derecho penal para los delitos de injuria y calumnia. El derecho a la libertad de pensamiento, de expresión y de información está consagrado en instrumentos internacionales como la Convención Americana de Derechos Humanos. Colombia es parte de este tratado y como tal debe garantizar a sus ciudadanos el ejercicio de esta libertad, por ello es necesario que se estudie la necesidad de la intervención del derecho penal en conductas que se concretan en los delitos de injuria y calumnia, como lo ha declarado el sistema Interamericano de Derechos Humanos que apoya a quienes propugnan la despenalización de estos delitos.<sup>146</sup>

El derecho anglosajón garantiza la protección del honor mediante acciones de índole civil, mientras que el derecho continental lo hace mayoritariamente a través de la jurisdicción penal. La tendencia a la despenalización de estas conductas es una realidad que han pregonado varias democracias como Bosnia y Herzegovina (destipificó en 2002), Georgia (destipificó en 2004), Ghana (destipificó en 2001) y Sri Lanka (destipificó en 2002) que consideran que el derecho penal no es el instrumento adecuado para reparar los daños causados a la honra o buen nombre, por existir otros mecanismos idóneos para hacerlo.<sup>147</sup>

En América Latina países como Uruguay, Argentina y México han buscado la despenalización de estas conductas. En México el Congreso aprobó la eliminación de la injuria y calumnia en el Código Penal el 28 de Febrero de 2007 y estableció que quienes consideraran vulnerados su derecho a la honra podrían intentar una reparación sólo a través de un juicio civil. Así mismo, en Argentina el caso Kimel de la Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró responsable al Estado Argentino por violar el derecho a la libertad de expresión al haber proferido una

---

<sup>146</sup> Comparar Exposición de motivos del proyecto de ley 2008-N118C del representante a la Cámara Roy Barreras “por medio del cual se modifican, adicionan y derogan algunos artículos de la ley 599 de 2000, contenidos en el capítulo único del título V del código penal, de los delitos de injuria y calumnia.”

<sup>147</sup> Comparar CConst C-417/ 2009, J. Henao

sanción penal a quien criticó a funcionarios públicos a través de los medios de comunicación.<sup>148</sup> Así las cosas, en 2009 se aprobó la ley que despenaliza la injuria y calumnia cuando los asuntos sean de interés público, modificando la pena de prisión a una pena de multa.<sup>149</sup>

### **2.5.1. Despenalización y destipificación de la injuria y de la calumnia en Colombia.**

El martes 2 de Septiembre de 2008 se radicó en el Congreso de la República el proyecto de ley 118 de 2008 en el que se planteaba la abolición de la pena privativa de la libertad para de los delitos de injuria y calumnia. Esta iniciativa fue apoyada por la FIP (Federación Internacional de Periodistas) y por FECOLPER (Federación Colombiana de Periodistas); ya que si bien estos organismos propugnan por la despenalización total de la injuria y la calumnia, consideran que la eliminación de la pena privativa de la libertad es el primer paso que se da en nuestro país hacia la despenalización de los llamados delitos de prensa.

De haberse aprobarse este proyecto de ley, además de eliminar la pena de prisión para estos delitos, y dar en su lugar una pena de multa, ésta se determinaría de acuerdo al artículo 39 del Código Penal es decir, el juez tendría en cuenta los ingresos que percibió durante el último año el responsable de la conducta, la intensidad de la culpabilidad y demás circunstancias que se refieran a la posibilidad de pago del condenado. Este proyecto de ley fue retirado por su proponente aduciendo la inconveniencia de presentarlo por la congestión legislativa.

En 2009 el representante a la Cámara Roy Barreras presentó nuevamente un proyecto de ley estatutaria que buscaba derogar el título V- De los delitos contra la Integridad moral- del Código Penal y consagraba expresamente la acción de tutela, la

---

<sup>148</sup> Comparar Exposición de motivos del proyecto de ley 2008-N118C del representante a la Cámara Roy Barreras “por medio del cual se modifican, adicionan y derogan algunos artículos de la ley 599 de 2000, contenidos en el capítulo único del título V del código penal, de los delitos de injuria y calumnia.”

<sup>149</sup> Comparar Ley 26.551 Nov 2009 de la República de Argentina.

acción de grupo y las acciones ya sean civiles, laborales, disciplinarias o administrativas para buscar el resarcimiento del daño causado a través de las violaciones al derecho a la honra o las violaciones al derecho a la libertad de expresión.<sup>150</sup> Desafortunadamente este proyecto fue archivado porque no tuvo ningún trámite en la Cámara de Representantes.

Actualmente se interpuso acción de inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional contra estos dos delitos por considerar que su definición resulta muy ambigua, vulnerando el derecho de legalidad y por ser innecesarios ante la existencia de más medios judiciales idóneos para proteger el patrimonio moral. Mediante sentencia C- 442 de 2011 la Corte resolvió la demanda incoada y expuso que los dos tipos penales objeto de estudio son acordes a la finalidad de protección del derecho a la honra. Si bien es cierto que la definición legal de injuria y calumnia es oscura, también lo es que tanto la jurisprudencia Constitucional como la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia se han encargado de aportarle claridad y precisar el contenido normativo de estos preceptos. En cuanto a la necesidad de los delitos en aras de proteger el derecho al honor, la Corte manifestó que la necesidad tiene cabida por cuanto estos tipos penales sólo intervienen cuando la vulneración al derecho al honor es realmente serio, tanto que otros mecanismos no resultarían idóneos para protegerlo.

Consideramos que lo importante no es resolver sobre la Constitucionalidad o no de los dos delitos, puesto que es plena potestad del Estado limitar derechos a través del *ius puniendi* y que y no por el sólo hecho de estar el derecho a la libertad de expresión y libertad de información consagrados en la Constitución son per se inconstitucionales.

Más allá de un juicio de constitucionalidad lo que debe realizarse es un juicio de conveniencia y de utilidad. Al momento de analizar que las denuncias por estos delitos generan una gran congestión en la justicia, que las condenas proferidas por estos dos delitos son muy pocas, que las denuncias han tenido como efecto el

---

<sup>150</sup> Comparar exposición de motivos Proyecto de ley estatutaria 2009-N333C del Representante a la Cámara Roy Barreras.

silencio de algunos informadores, que el sistema Interamericano de Derechos Humanos apoya la despenalización de estas conductas, que gran número de ordenamientos jurídicos lo han hecho, que estamos viviendo un fenómeno de globalización, de ruptura de fronteras y de facilidades tecnológicas; palmar es concluir que no tiene sustento seguir apoyando la conservación de estas figuras.

Siendo este el panorama resulta innecesario continuar defendiendo la permanencia de estos dos delitos, en primer lugar porque la tendencia es eliminarlos, y en segundo lugar porque no resultan útiles ni convenientes para la realidad que se está viviendo.

## **CAPITULO III**

### **DE LA REGULACIÓN Y CONTROL EN LA PRENSA VIRTUAL**

#### **1. Prensa virtual**

##### **1.1. Los medios de comunicación social.**

Esta expresión se refiere a todos los instrumentos que permiten la comunicación entre los seres humanos. Son aquellos medios aptos para “transmitir, divulgar, difundir o propagar, en forma estable o periódica, textos, sonidos o imágenes destinados al público, cualesquiera sea el soporte o instrumento utilizado.”<sup>151</sup>

Gissela Echeverría define los medios de comunicación como “instituciones que producen y reproducen una realidad pública, y plasman la realidad del contexto social-político. Pueden transformar cualquier hecho real en la materia prima de un mensaje-noticia, en un producto, que a su vez pasa a alimentar el circuito de la información”.<sup>152</sup> Se trata del canal por el cual se informan los individuos. La herramienta por medio de la cual los miembros de la sociedad de la información conocen todos los acontecimientos económicos, políticos y sociales que suceden en el mundo. Son el espacio donde se materializa y fortalece la característica que nos diferencia de los demás seres vivos: la comunicación racional.

##### **1.2. Los medios masivos de comunicación.**

El aumento de la necesidad de las personas por expresar sus ideas y el ingenio de algunas de ellas para desarrollar tecnologías que permitieran cada vez más la transmisión de ideas e informaciones, dio origen a lo que conocemos como medios masivos de comunicación.

---

<sup>151</sup> Comparar Colegio de Periodistas de Chile, *Definición de Ley de Prensa 1973*.

<sup>152</sup> Ver Echeverría, *Evolución de los medios de comunicación*. P. 10.

Mientras que con los medios de comunicación el proceso de comunicación es de dos vías puesto que depende de la interacción entre emisor y receptor, en los medios masivos el sistema de comunicación es de un sentido único,<sup>153</sup> ya que las informaciones se transmiten para llegar a un gran número de destinatarios, pero la interacción propiamente dicha no tiene cabida.

Los medios masivos de comunicación se caracterizan en primer lugar por la intervención tecnológica que implican.<sup>154</sup> En segundo lugar por que el “comunicador se manifiesta en una doble instancia”<sup>155</sup>, desde el sujeto individual hasta el sujeto colectivo (la empresa comunicativa). En tercer lugar por la mediación que juega la producción del mensaje. En cuarto lugar por la facilidad que otorga para permitir que los destinatarios se sientan en el lugar de los hechos, retando el tiempo y el espacio. Por último, por la separación entre la producción y la recepción, característica que los diferencia de los medios de comunicación ya que en éstos el emisor puede saber que opina y que interpretación tuvo el receptor, mientras que los medios masivos de comunicación no tienen como “supervisar la interpretación de sus productos”.<sup>156</sup>

### **1.3. La prensa**

Como consecuencia del invento de la imprenta, nació el medio masivo de mayor antigüedad: el periódico.

La prensa es uno de los medios masivos de comunicación más influyentes en nuestra historia, es a ella a quien el periodismo le debe su denominación de “cuarto poder” por su capacidad de entremeterse en la opinión pública<sup>157</sup> y su función prioritariamente informativa. En palabras de Bernardo de la Rosa y Agustín Morón

---

<sup>153</sup> Comparar Castells, *La era de la información: Economía, sociedad y cultura*. P. 367.

<sup>154</sup> Comparar Alsina, *Teorías de la comunicación: ámbitos, métodos y perspectivas*. P. 61.

<sup>155</sup> Ver Alsina, *Teorías de la comunicación: ámbitos, métodos y perspectivas*. P. 61.

<sup>156</sup> Comparar Alsina, *Teorías de la comunicación: ámbitos, métodos y perspectivas*. Pp. 61-62.

<sup>157</sup> Ver Echeverría, *Evolución de los medios de comunicación*. P. 12.

“La prensa refleja la realidad social, al tiempo que explica, crea y reproduce valorativamente patrones de conducta y estilos de vida<sup>158</sup>”.

Este medio masivo de comunicación se caracteriza por la periodicidad, universalidad, actualidad y accesibilidad.<sup>159</sup>

Es menester resaltar que la prensa no hace uso de bienes públicos como el espectro electromagnético para su difusión, por lo que el Estado no tiene la misma facultad de interferir en su transmisión como en otros medios de comunicación como la radio y televisión.

#### **1.4. Los nuevos medios de comunicación.**

El desarrollo de la tecnología transformó el mundo de los medios de comunicación. La televisión satelital, el directo, el en vivo y el internet, entre otros; configuran una nueva forma de comunicación. La inmediatez, alta definición e interacción juegan ahora un papel principal en la emisión de informaciones y opiniones a través de estos nuevos medios de comunicación. Las audiencias ya no exigen certeza o profundidad en los mensajes transmitidos, sino prontitud, cantidad y síntesis de las emisiones.

La sociedad actual ya no pretende conocer el mundo a través de los medios de comunicación, exige vivirlo, presenciarlo, cambiarlo, verlo y comentarlo. Los denominados espectadores o receptores ahora exigen la tecnología propia que les permita ser protagonistas de los acontecimientos y las opiniones. Ya no se quiere conocer el mundo desde otras perspectivas, se quiere vivirlo digitalmente para crear una construcción propia del mundo, un mundo que se crea a través de las subjetividades propias de cada individuo.

---

<sup>158</sup> Ver Rosa y Morón, *Prensa y Universidad*. P. 102.

<sup>159</sup> Comparar Parra y Álvarez, *Ciberperiodismo*. P. 103.

### 1.5. Prensa virtual o prensa digital.

A partir de la década de 1990 tuvo lugar la expansión de Internet y con ello se popularizó su uso, creando una sensación de libertad de expresión sin límites y sin fronteras.

El uso de internet democratizó la transmisión de hechos puesto que todos estamos en capacidad de obtener y producir información. Esta tendencia provocó un nuevo fenómeno, la prensa virtual.

A pesar de tratarse de un fenómeno que lleva varios años en desarrollo, el concepto de prensa virtual no está aún definido. Desde el punto de vista jurídico no se ha abarcado el tema debido a que, a nuestro parecer, existe una creencia generalizada de que la prensa digital es la misma prensa tradicional pero inmersa en la red, que tiene las mismas características, las mismas ventajas y las mismas desventajas.

Ahora bien, el gremio periodístico ha estado más inquieto y más curioso por desarrollar los elementos propios de esta nueva tendencia, es por ello que es en las afirmaciones de los periodistas donde podemos hallar mecanismos para definir este concepto.

Quim Gil, define la prensa digital como el periodismo en red que “rompe con la comunicación lineal y unidireccional”. A su vez Puig define el periodismo digital como aquel en que el informador hace uso “de los medios digitales para obtener y trabajar información generando contenidos que serán publicados en medios digitales.”<sup>160</sup>

Consideramos que la definición que mejor se acoge a la realidad de la prensa virtual es la que da Ramón Salaverría, para quien el periodismo digital "es la especialidad del periodismo que emplea el ciberespacio para investigar, producir y, sobre todo, difundir contenidos periodísticos". Con este término nos referimos entonces a los medios de comunicación que utilizan el ciberespacio para su transmisión, ya sea prensa, televisión o radio. Ahora bien, para el objeto del presente

---

<sup>160</sup> Ver Puig en Said, *TIC Comunicación y periodismo digital. Tomo II: escenario de enseñanza y ciberperiodismo*. P. 278.



trabajo de grado, las autoras se enfocarán en la presencia virtual de los medios de comunicación reconocidos en el país, sin desconocer el hecho de que la prensa digital abarca la presencia en la red tanto de los medios de comunicación que gozan de reconocimiento, como de los informadores independientes o de individuos que busquen un espacio en el ciberespacio para dar a conocer sus ideas, pensamientos o hechos.

Ahora bien, no es suficiente con entender que la prensa digital es el uso de la red que hace la prensa, es necesario analizar las características propias de esta tendencia ya que no son las mismas de la prensa tradicional y por ello tiene sus propias ventajas y desventajas.

La prensa virtual implica cambios en la forma de hacer periodismo. Al periodista de este nuevo fenómeno se le exige que esté en todas partes y que pueda transmitir los hechos que están ocurriendo en lugares remotos de forma inmediata. Por ello José Antonio Millán concluye que “la exigencia de envío inmediato de informaciones sobre conflictos con frecuencia complejos y enraizados impide una profundización mínima en sus implicaciones. Muchos periodistas (así lo reconocen en privado) están enviando informaciones sobre cuestiones que conocen imperfectamente.”<sup>161</sup>

Igualmente el lector de la prensa tradicional y aquel de la prensa virtual son diferentes. El primero busca el contenido de un medio específico que es de su escogencia, ya sea porque confía en sus fuentes, en sus periodistas o porque comparte su ideología y puntos de vista; así compra, consume y comparte la mayoría de la información publicada en él. El segundo, por lo general, no va tras el medio, va tras la información, utiliza motores de búsqueda para hallar un tema en especial y descartar aquellos que por el momento no le resultan de interés.

En la actualidad lo que busca el destinatario es tener acceso a los hechos, estar al tanto de lo que sucede al otro lado del mundo, tener imágenes de estos acontecimientos para visualizar los hechos, dejando de lado el entendimiento de los conflictos o las situaciones presentadas. José Antonio Millán considera que la prensa

---

<sup>161</sup> Ver Millán, *La prensa virtual en el horizonte de los medios*. P 294.

digital “establece, poco a poco, la engañosa ilusión de que ver es comprender y que cualquier acontecimiento, por abstracto que sea, debe imperativamente tener una parte visible, mostrable, televisable.”<sup>162</sup>

### 1.5.1. Características.

La prensa virtual tiene elementos que la caracterizan y diferencian de la prensa tradicional. Estas características son:<sup>163</sup>

- **Hipertextualidad.** La posibilidad de acceder a la información de manera multidireccional y no lineal, permite la navegación en el contenido a través de enlaces en relación al texto.
- **Universalidad.** El uso de la red permite que no existan distancias, por lo que los hechos se difunden transnacionalmente. Los medios de comunicación tienen ahora la posibilidad de llegar a cualquier rincón del mundo.
- **Instantaneidad.** Las noticias se suben a la red de forma inmediata, sin requerir impresiones previas, por lo que se cuenta con actualización las 24 horas del día. Así mismo, la escritura, la imagen y el sonido convergen en la prensa virtual de forma instantánea.
- **Interactividad.** Referente a la posibilidad que tienen los usuarios de interactuar con el medio, los autores y el texto; permitiendo así que los destinatarios sean receptores activos, proponiendo y comunicando directamente.
- **Multimedialidad.** La prensa virtual integra en una misma plataforma los formatos: texto, audio, vídeo, gráficos, fotografías, animaciones, infografías, etc. El uso de nuevos objetos como los botones de búsqueda son exclusivos de los medios electrónicos.

---

<sup>162</sup> Ver Millán, *La prensa virtual en el horizonte de los medios*. P 294.

<sup>163</sup> Comparar Parra y Álvarez, *Ciberperiodismo*. Pp. 104-105.

### 1.5.2. Ventajas.

La prensa virtual, al tener características propias, tiene ventajas particulares que vamos a analizar para el objeto de este trabajo de grado, veamos:

En primer lugar la prensa digital tiene una gran capacidad de inmediatez y actualidad, las informaciones se actualizan permanentemente y desde cualquier lugar del mundo, ya que sólo es necesario un computador y una conexión a internet para expresar una idea o un hecho. Esta característica permite que los destinatarios estén informados sobre los hechos de actualidad de todos los lugares del planeta en cuestión de minutos, ya no es necesario esperar la impresión del conocido “extra” de la prensa tradicional, basta con actualizar la página web de cualquier medio de comunicación para obtener la información de los hechos que ocurrieron hace unos instantes al otro lado del mundo.

En segundo lugar fomenta la participación ciudadana ya que permite que los destinatarios no sólo obtengan la información sino que la comenten, critiquen, analicen y compartan. Los destinatarios se convierten en una parte activa del proceso de comunicación, pueden dar su opinión respecto del tema que se publica o sugerir algún *link* a los demás destinatarios para que amplíen la información u obtengan otra versión de los hechos.

En tercer lugar el periodismo ya no depende de grandes empresas con poder económico y político que buscan imponer su punto de vista, la prensa se vuelve independiente. Si bien es cierto que este trabajo de grado está enfocado únicamente a los portales de prensa virtual de los medios de comunicación de reconocimiento en el país, no podemos hacer caso omiso al hecho de que el uso de internet permite la creación de portales de prensa independientes y de los llamados *blogs* de particulares. Esta situación permite el aumento de las visiones que un tema pueda tener, con ello el lector no tiene que limitarse a la línea de pensamiento que un medio tenga, ventaja que propicia el libre cambio de ideas y por lo tanto fomenta el conocimiento crítico de los destinatarios.

En cuarto lugar, el uso de internet por los medios de comunicación permite que las informaciones sean visuales. Los destinatarios ya no tienen que ceñirse a hechos narrados por un periodista sino que pueden ver videos e imágenes de lo ocurrido para forjarse su propia opinión al respecto. El uso de elementos visuales tiene la ventaja de acercar a los destinatarios a las situaciones que tienen lugar en otros lugares del mundo, así las personas se sienten más identificadas con los hechos ocurridos y por lo tanto más interesadas en conocer el desarrollo de estas noticias contribuyendo a la solución, de ser el caso.

En quinto lugar, la prensa virtual permite el conocimiento de publicaciones de varios lugares del mundo, lo que implica que las personas puedan conocer una noticia de boca de quien se encuentra en el territorio donde ésta ocurre o de quien esté inmerso en la cultura de dicho territorio. Esta situación tiene la ventaja de brindar la capacidad de comprender ciertos hechos que normalmente nos limitaríamos a criticar o alabar por conocerlos de quien tiene nuestra visión, nuestra misma condición política y nuestra misma forma de ver las cosas; pero cuyo fondo no entenderíamos por no saber la posición de quien está directamente implicado o afectado por tales acontecimientos.

En sexto lugar el uso de internet permite un conocimiento cronológico de un tema, los destinatarios tienen la posibilidad de “viajar a través del tiempo” y ver el avance de una noticia, ventaja que no permite la prensa tradicional.

En séptimo lugar, la prensa virtual es gratuita, para acceder a la página web de un medio de comunicación no es necesario realizar ningún pago. En opinión de las autoras esta ventaja es discutible ya que, por un lado, si bien es cierto que no se realiza pago alguno, es necesario tener un computador y una conexión a internet, productos y servicios que no ostentan la característica de gratuidad. Por otro lado conocidos son los portales de internet que realizan un bombardeo de publicidad mientras el cibernauta está buscando una información, otorgándole la posibilidad de tener acceso a la página sin tener que recibir tan molesta sobrecarga de anuncios, siempre y cuando realice una transferencia de dinero.

En octavo lugar, la difusión por internet permite un mayor número de destinatarios como de emisores y, más importante aún, de lugares y culturas diferentes. Esta ventaja permite que la prensa, como vehículo de la información, llegue a un sin número de personas lo que incentiva la curiosidad por conocer hechos ajenos a nuestro contexto sociocultural.

### **1.5.3. Desventajas.**

La prensa virtual tiene ventajas muy valiosas para el proceso comunicativo, pero no por ello podemos dejar de lado las desventajas que trae consigo, a saber:

Una de las desventajas de la prensa virtual es que aglutina un basto número de informaciones, lo que impide la focalización de un tema. Esto tiene como consecuencia que los lectores procesen la información de forma superficial, sin realizar un análisis o crítica, lo que si permitía la prensa tradicional. Con la prensa virtual el problema ya no es la falta de información, sino la selección de la misma.

En segundo lugar, como ya se mencionó respecto de las ventajas, es que ésta no es resulta ser del todo gratuita ya que para quien accede a la información, el acceso a Internet, los computadores y demás productos electrónicos siguen siendo muy costosos para la mayoría de la población.

En tercer lugar, la prensa virtual tiene una desventaja que no emana de ésta, sino de la herramienta en que se basa: Internet. Hoy en día persisten muchas dificultades de acceso y de manejo. Se requiere cierto conocimiento tecnológico, lo que conlleva una complejidad respecto de su uso.<sup>164</sup>

En cuarto lugar encontramos el problema de la poca fiabilidad que ofrecen los datos encontrados en la red, así como la dificultad para distinguir la información de la opinión y de la parodia. En palabras de José Antonio Millán, la prensa virtual “es la continua emergencia y difusión de noticias, la velocidad en la que éstas aparecen y desaparecen del medio digital, en un abrir y cerrar de ojos, sin analizar si son verdaderas o falsas, sin hacer comparaciones ni análisis, la despiadada

---

<sup>164</sup> Comparar Parra y Álvarez, *Ciberperiodismo*. P. 120.

competencia, lo que ocurre realmente en los sistemas actuales de comunicación digitales”<sup>165</sup>, por ello el receptor puede caer en confusiones frente al reconocimiento de contenido, impidiéndole además la creación de una confianza legítima en el medio virtual. A pesar de lo anterior dado el enfoque de este trabajo de grado, como referencia a los portales de internet de los medios más reconocidos en la prensa tradicional; se colige que si el medio ya ostenta la característica de veracidad en la prensa tradicional, no hay razón para estimar que su página web que expone ésta prensa virtual no sea fuente fidedigna en el espacio cibernético.

En quinto lugar la prensa digital otorga la posibilidad de conocer las informaciones en resúmenes, lo que en nuestro concepto es una desventaja puesto que impide la profundización de los temas. Los destinatarios están interesados en tener un conglomerado de informaciones sin entender el fondo de cada asunto. Esta situación presenta una gran desventaja para el conocimiento crítico que busca el periodismo en ejercicio de su función social y como base fundamental de la democracia.

En sexto lugar, al romper todas las barreras geográficas, el periodista virtual debe cambiar su lenguaje, “porque de sus palabras dependerá la comprensión del mensaje por parte de un receptor que ha dejado de ser local y se ha convertido en multinacional.”<sup>166</sup> Por ello las informaciones difundidas se desarraigan del contexto social en el que fueron creadas, alejando el mensaje del origen que lo faculta de significado, a la vez que se llega al receptor multinacional pero se distancia al receptor local.

---

<sup>165</sup> Ver Millán, *La prensa virtual en el horizonte de los medios*. P. 294.

<sup>166</sup> Ver Velásquez, “Una aproximación a los géneros periodísticos”.

## **2. La libertad de expresión y su intervención estatal en una realidad de prensa virtual.**

### **2.1. La prensa virtual y las libertades de información y prensa.**

La libertad de información, como una de las libertades principales de la libertad de expresión, resulta en la actualidad ineficiente en su desarrollo normativo y jurisprudencial frente a la realidad social.

Esta carencia en el desarrollo de la libertad de información no emana de la prensa virtual antes estudiada, sino que se ha visto insuficiente desde el surgimiento de los medios masivos de comunicación o *mass media* por el cambio, no sólo de forma sino de fondo, de las informaciones, como se expuso en el presente trabajo de grado.

La veracidad, imparcialidad y oportunidad, características esenciales del derecho de información, quedan brillantemente expuestas y claras en el desarrollo jurisprudencial colombiano, mientras que en el ciberespacio el engaño, los intereses, la manipulación y la inexistencia de espacio y tiempo son las realidades.

Así mismo, la prensa virtual desborda las características de la libertad de prensa, desarrolladas legal y jurisprudencialmente. En este contexto cabe preguntarse ¿Dónde queda la obligación de diferenciación de contenidos? ¿Quién la aplica? ¿Sigue el particular en un estado de indefensión frente a los medios por su incapacidad de llegar al mismo número de receptores? De no ser así, ¿qué sucede entonces con la responsabilidad social de los medios? ¿Sigue siendo la prensa, depositaria de la confianza pública por el hecho de que los sujetos carecen de las mismas fuentes de información? Todas estas preguntas dejan la sensación que con la llegada de la prensa virtual gran parte del desarrollo jurisprudencial que ha tenido la libertad de información y prensa se queda en el papel y se hace inaplicable a la realidad. Lo anterior sin olvidar los aspectos que se deben rescatar y que sí surten efecto en la realidad de prensa virtual, las autoras se refieren a aquellos relativos la importancia de la prensa para el ejercicio de la democracia, la especial protección de

la que gozan estas libertades y su trascendencia para el desarrollo de la personalidad del individuo.

Esta carencia que encuentran las autoras resulta estrictamente de los derechos de información y prensa, ya que frente a la libertad de expresión en estricto sentido o también llamada libertad de opinión, su desarrollo no es objeto de discusión, ni siquiera en el campo virtual, puesto que ésta no tiene limitación alguna.

## **2.2. La prensa virtual y el derecho de rectificación.**

Mediante el fenómeno de prensa virtual se facilita la expansión mundial de cualquier información en segundos a través de portales de internet, y se goza de la misma facilidad para retirarla.

Por lo anterior, el derecho de rectificación juega un papel muy importante en la prensa virtual puesto que la red permite el flujo de información de forma rápida, llegando a varios destinatarios en poco tiempo y por ello el perjuicio que causa una información errónea o falsa es mucho mayor que en la prensa tradicional. Es por eso que cuando se trata de prensa virtual, la rectificación que realicen los medios de comunicación debe ser efectuada en el menor tiempo posible y con un mayor despliegue, para que de esta forma sea oportuna y eficaz.

## **2.3. Vigilancia y control en la prensa virtual.**

Como se puede observar luego de la exposición del segundo capítulo de la presente monografía, resulta claro que por medio del nuevo Ministerio TIC y la Comisión de Regulación de las Comunicaciones, el derecho administrativo ha logrado penetrar en el campo de las tecnologías y la información. Esta vigilancia y control se ha logrado frente a los aspectos técnicos, económicos y de competencia, garantizando en una mayor medida el acceso de los usuarios a las llamadas tic, como una mejor prestación de servicios por parte de los proveedores. Sin embargo las competencias estipuladas para el Ministerio y para la Comisión no abarcan el objeto



de estudio de esta monografía de grado puesto que no se ocupan de los aspectos de fondo de las libertades en estudio ni se otorgan facultades para ello.

Las autoras consideran que este desarrollo al interior del derecho administrativo se ha dado dentro de un marco técnico y no de fondo por la consideración que ha existido de la supremacía de la libertad de expresión entendida como derecho absoluto y prohibición absoluta a su regulación. Por ello en la práctica, ha sido la rama judicial la que ha desarrollado las consideraciones de fondo de estas libertades.

#### **2.4. Prensa virtual y la despenalización de la injuria y calumnia.**

Por una parte, el avance de la tecnología de los medios ha desarrollado la creación de portales de internet en los que se publican todo tipo de informaciones y abren espacios para que las personas comenten sin ningún tipo de limitación. Esto tiene como consecuencia la presencia de varias dificultades a la hora de presentar una acusación de alguno de estos delitos, ya que como fue expuesto, en el derecho penal sólo es responsable quien comete la conducta, por lo que no sería posible imputarla al comunicador o informador que publique virtualmente una información y la comenten de tal forma que agredan el honor de uno o varios sujetos.

Por otra parte, se expuso que la acción penal termina una vez se realice la retractación con el mismo despliegue de la primera difusión. En un fenómeno de prensa virtual, el problema radica en que cuando se publique en el ciberespacio una nota que injurie o calumnie, ésta se puede expandir de tal forma que sea imposible de controlar y que se puede reproducir en varios portales, por ello el daño causado es mayor a aquel causado con la prensa tradicional. En el caso de presentarse la retractación puede que ésta no sea igual de efectiva y no llegue a los mismos lugares como aquellos a los que llegó la primera información, así que el daño estaría lejos de repararse y sin embargo la acción penal se terminaría.

Ahora bien, del capítulo de injuria y calumnia: delitos de prensa, las autoras concluyen que la intervención del derecho penal para estas dos conductas resulta

contraria a los principios de mínima intervención, subsidiariedad y última ratio del derecho penal. Además el riesgo al que se somete a un periodista al estar frente a la posibilidad de una sanción penal por las informaciones que publique implica una “especie de censura, la autocensura, que está prohibida en nuestra Constitución.”<sup>167</sup> El Estado debe proteger los derechos de los demás y garantizar a sus ciudadanos acciones contra los ataques al honor y la reputación, pero para ello no requiere hacer uso del *ius puniendi* ni restringir la libertad de informar y ser informado, sino que debe garantizar acciones civiles que propugnen el derecho de rectificación y el resarcimiento de perjuicios, así que las responsabilidades que se interpongan sólo deben ser pecuniarias o simbólicas.

Cuando se promulgó la ley 599 de 2000 se justificó la permanencia de los delitos de injuria y calumnia, debido a

*“la intensidad de la guerra verbal que en nuestro país se vive [que] hace aconsejable mantener la pena privativa de la libertad. Lo anterior especialmente, por cuanto por razones políticas, publicitarias y otras, sería muy rentable injuriar y calumniar, para posteriormente, por la vía de la obliación, extinguir la punición sin consecuencias de ningún tipo en el ámbito de la prevención general y especial. Igualmente se propone, que lo constitutivo de la calumnia, no es la imputación de un hecho falso del cual se predique la tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad, sino que, basta que se impute falsamente una conducta típica. Causa el mismo daño a la honra, y sus efectos, son igualmente irreversibles, cuando falsamente se predica que una persona ha sido autora de un homicidio o un peculado pero bajo el amparo de una causal de ausencia de responsabilidad”<sup>168</sup>.*

---

<sup>167</sup> Ver Respuesta del Dr. Germán Suárez en el Seminario de injuria y calumnia realizado por el G- DIP en asocio con la FLIP.

<sup>168</sup> Ver Gaceta del congreso 280 de 20 de noviembre de 1998, p. 68. En Sentencia CConst C-417/2009, J. Henao.

Consideramos que si bien las conductas que conforman la injuria y calumnia deben tener una consecuencia, ya que debe protegerse el derecho al buen nombre y a la honra, ésta no debe ser del tipo sancionatorio (como lo son las consecuencias penales) sino indemnizatorio o compensatorio. Cuando se causa un perjuicio al “patrimonio moral” de una persona el interés de ésta es la reparación del daño sufrido, reparación que encontrará en el ámbito del derecho civil o constitucional por medio de la institución de la tutela, pero no encontramos argumentos que justifiquen la permanencia de estos tipo penales ya que al existir otros mecanismos legales igualmente eficaces pero menos gravosos para resarcir el daño causado por una información publicada, la despenalización de estos delitos se hace necesaria para garantizar la libertad de prensa y de información. No resulta concebible que en una sociedad moderna se continúe pensando que se puede perseguir penalmente a un periodista o informador por su opinión. Resulta más adecuado, necesario y proporcional garantizar el derecho a la integridad moral a través de mecanismos diferentes al derecho penal, ya que al ser éste “ultima ratio” sólo debe ser utilizado cuando las demás herramientas jurídicas fallen para tutelar el derecho y reparar el daño causado<sup>169</sup>. Por ello consideran las autoras que lo ideal es fortalecer las acciones civiles para garantizar los derechos de terceros.

### **3. Propuesta.**

Apelando a la necesidad de leyes que respondan a los cambios y la realidad de la sociedad y no a leyes que amedrenten su desarrollo, consideramos que resulta de vital importancia la creación de una entidad que se ocupe de la reglamentación y fomento de la libertad de prensa, específicamente de la prensa virtual y que tenga a su cargo la solución de controversias que se susciten ante la solicitud de una rectificación, pero que no esté a cargo del poder ejecutivo, de forma que los vaivenes políticos no ejerzan ningún tipo de influencia sobre ella.

---

<sup>169</sup> Comparar exposición de motivos Proyecto de ley estatutaria 2009-N333C del Representante a la Cámara Roy Barreras.

### 3.1. Entidad Autónoma Independiente.

El artículo 113 de la Constitución Política de Colombia establece:

*“Son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva, y la judicial. Además de los órganos que las integran **existen otros, autónomos e independientes**, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. Los diferentes órganos del Estado **tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.**”*(negrilla fuera del texto).

Las entidades autónomas son organismos, con o sin personería jurídica, que hacen parte de la estructura del Estado y que tienen funciones de regulación, reglamentación, gestión y control en áreas económicas y sociales que por su complejidad exigen conocimientos especiales<sup>170</sup>.

Se trata de organismos de creación legal o constitucional que no pertenecen a ninguna de las ramas del poder público y que por ello no dependen de ninguna autoridad administrativa.

Resulta importante resaltar dos características que se predicen de este tipo de entidades, a saber:

#### 3.1.1. Autonomía.

La autonomía es un principio de organización administrativa que presupone la libertad para manejar sus asuntos administrativos y patrimoniales y para expedir actos administrativos,<sup>171</sup> dentro del marco constitucional y legal del Estado. Para la Corte Constitucional la autonomía se predica de las entidades de creación constitucional, como lo expuso en la sentencia C- 150 de 2003:

*“primero, los de rango constitucional, entre los cuales se encuentra, por ejemplo, la Junta Directiva del Banco de la*

---

<sup>170</sup> Comparar Melo, “Los órganos autónomos e independientes”.

<sup>171</sup> Comparar Melo, “Los órganos autónomos e independientes”.

*República como ‘autoridad monetaria, crediticia y cambiaria’, y la Comisión Nacional de Televisión cuya junta directiva está encargada de ‘[l]a dirección de la política que en materia de televisión determine la ley’ (art. 77 de la C.P.) entre otras funciones; y, segundo, los de creación legal a los cuales aluden expresiones abiertas como ‘otras entidades del orden nacional’ (artículo 150, numeral 7, C.P.) y ‘agencias del Estado’ (artículo 211 C.P.). Una de las características principales de estos órganos de regulación especializados por áreas de actividad reside en su independencia y, en el caso de los que tienen rango constitucional, la propia Carta les reconoce autonomía, que es diferente y más amplia que la independencia”*

### **3.1.2. Independencia.**

La independencia hace referencia a que el organismo no dependa de ninguna autoridad estatal para la toma de decisiones ni para su dirección, regulación y control<sup>172</sup>. La Corte Constitucional ha entendido que la independencia es propia de las entidades de creación legal, en sentencia C-150 de 2003 expresó:

*“Estos órganos no son constitucionalmente autónomos sino que tienen el grado de independencia que el legislador les atribuye al crearlos. (...)dentro del Estado contemporáneo aparece la necesidad de identificar y de desarrollar en torno de ámbitos de la actividad social la existencia de regulaciones ‘sectoriales’ que a partir de los postulados constitucionales y las formulaciones legales se confían a autoridades que dentro del Estado ostentan la condición de ‘independientes’, pues mediante ellas se asegura la necesaria imparcialidad y neutralidad para el cumplimiento de actividades a cuya gestión directa pueden acceder los particulares,*

---

<sup>172</sup> Comparar Melo, “Los órganos autónomos e independientes”.

*en concurrencia, generalmente, con agentes estatales. Por ello se ‘aisla’, se independiza el poder de regulación de los órganos del Estado encargados de la dirección política y de la gestión administrativa”.*

Vemos entonces cómo la Corte Constitucional diferencia estas dos características como propias de uno u otra entidad. Sin embargo las autoras consideran que si bien las entidades de creación constitucional son autónomas por mandato constitucional, las entidades de creación legal tendrán la autonomía que les otorgue la ley por lo que no resulta errado hablar de una entidad autónoma e independiente de creación legal.

La autoridad y legitimidad de los órganos de regulación estatal suelen ser criticados ya que han sido tomados como órganos creados por el Gobierno para controlarlos, más que para regularlos.

Es por lo anterior que la propuesta del presente trabajo de grado es una entidad autónoma e independiente, que no emane ni dependa de ninguna autoridad estatal. De esta manera será ajena a cualquier interferencia política como también de cualquier presión de la comunidad, del gremio de los medios de comunicación y del resto de las ramas del poder público del Estado.

Dada su especialidad en el sector del cual se ocupa, la entidad estará dirigida a suplir las deficiencias de las ramas del poder público en la materia, satisfaciendo las necesidades colectivas o el interés público a través de actos administrativos, vigilando o controlando el sector de los medios de comunicación. Al estar dotada de independencia, no interferirán en ella intereses políticos o grupos económicos o sociales.

La idea de la entidad autónoma e independiente es dejar claro que se trata de una entidad en pro de la libertad de expresión, en pro del buen uso de esta libertad y no de una entidad contra ésta.

Las leyes que se refieren a la libertad de expresión y a la libertad de prensa fueron pensadas en un momento en el que los Estados estaban más cerrados, el desarrollo era hacia adentro. El fenómeno de globalización y los avances en la

tecnología que estamos viviendo hace un llamado a replantearse el modelo de regulación.

Los nuevos servicios que se han creado debido al avance tecnológico y globalización, como la prensa virtual no pueden manejarse con instituciones tradicionales.

No se trata de ninguna manera de limitar y minimizar las libertades en mención, se trata de ejercerlas correctamente, de acuerdo con sus finalidades, se trata de poner en claro las reglas de juego.

### **3.2. Ejemplo del derecho francés.**

El Estado francés garantiza la libertad de prensa y vela por la independencia de los medios de comunicación para asegurar el libre cambio de pensamiento y el pluralismo de opinión. Sin embargo esta libertad se promueve en el entendido que no es ilimitada y por ello se deben respetar tanto los derechos estatales como los derechos individuales, ya que se ha entendido que la libertad de prensa no es ilimitada y por ello puede estar sujeta a control y regulación.

Para el objeto del presente trabajo de grado, nos interesa resaltar las autoridades administrativas independientes que el Estado Francés ha creado en aras de promover y regular la libertad de prensa. Ese tipo de autoridades se crean cuando los órganos tradicionales no son suficientes para resolver determinados asuntos y con el objetivo de solucionar las diferencias entre la administración y los usuarios.

En cuanto a la libertad de prensa tenemos:

- *Le Conseil supérieur de l'audiovisuel*, encargado de velar por el respeto del pluralismo de la información<sup>173</sup>.
- *La Commission nationale de l'informatique et des libertés*.

Estas dos son instituciones administrativas dotadas de un poder autónomo de decisión en determinado sector, son independientes de las ramas del poder público y por ello ningún órgano las controla. Forman parte de la administración y actúan a

---

<sup>173</sup> Comparar [www.presidente.dj/comnatcom.htm](http://www.presidente.dj/comnatcom.htm).

nombre del Estado pero no están sujetas al control jerárquico. Dictan actos individuales y tienen la capacidad de imponer sanciones.

### **3.2.1. Le Conseil supérieur de l'audiovisuel.**

El *Conseil supérieur de l'audiovisuel* (CSA), creado en 1989 se ocupa de garantizar y promover la libertad de expresión audiovisual en Francia. Como se trata de una entidad que se ocupa únicamente de radio y televisión no nos extenderemos más en su explicación.

### **3.2.2. La Commission nationale de l'informatique et des libertés.**

*La Commission nationale de l'informatique et des libertés* (CNIL) es una entidad administrativa independiente que se encarga de velar por que la informática esté al servicio de los ciudadanos y que no se utilice para causar ofensas a la integridad personal, a la vida privada ni a los derechos humanos.<sup>174</sup> Al tratarse de una entidad independiente, no recibe órdenes de ninguna autoridad, los órganos estatales funcionarios públicos o empresas privadas no pueden ejercer ningún tipo de presión sobre ella. Si bien su presupuesto hace parte del presupuesto estatal, al estar dotada de autonomía ninguna autoridad estatal incide en el gasto.

Una de sus características es ser una entidad reguladora, es decir que profiere verdaderas normas jurídicas para el sector de las comunicaciones, siempre y cuando no contraríen las facultades gubernamentales para administrar las políticas públicas<sup>175</sup>. Ahora bien, sus decisiones pueden ser atacadas en la jurisdicción de lo contencioso administrativo francesa.

En cuanto al acceso, los ciudadanos pueden acudir a la CNIL a través de una queja para ejercer el derecho al acceso, el derecho de rectificación y el derecho de

---

<sup>174</sup> Comparar [www.cnil.fr/la-cnil/qui-sommes-nous/](http://www.cnil.fr/la-cnil/qui-sommes-nous/).

<sup>175</sup> Comparar Rojas, *Las Autoridades Administrativas Independientes en Francia*.



oposición. Es menester aclarar que el trámite ante la CNIL no busca un resarcimiento económico por lo que ante ella no se pretenderá el pago de perjuicios<sup>176</sup>. Una vez la CNIL recibe la queja le comunican de ésta al presunto infractor, y de acuerdo a la respuesta que éste dé, se le informa al quejoso los resultados obtenidos. En caso de ser necesario iniciará los procesos correspondientes ya que la CNIL tiene facultades sancionatorias y para exigir el acatamiento de normas, investigar, solicitar informes de auditoría, acceder a documentación e inspeccionar la sede de los operadores<sup>177</sup>.

### **3.3. Creación y naturaleza de la entidad.**

La entidad propuesta en el presente trabajo de grado es de creación legal, ya que consideramos que la importancia de ésta recae en su independencia y autonomía, la que conforme a lo expuesto anteriormente puede ser establecido por la ley, otorgándole la mayor autonomía e independencia al igual que una de carácter constitucional. A pesar de tratarse de una entidad que versa sobre la libertad de expresión podría considerarse a primera vista que su creación debe ser de orden constitucional, sin embargo opinamos que la creación constitucional resulta más engorrosa lo que encontramos en contravía a la atención inmediata que requiere la materia. Además resulta menester aclarar que la Ley de creación de la entidad no resultaría de forma alguna en oposición a la Constitución o una forma de censura, puesto que la misma no tendrá ninguna potestad de limitar la libertad de expresión mas si facultades de regulación y promoción de la misma, ciñéndose así a los lineamientos jurisprudenciales ya expuestos.

La entidad presentará anualmente su presupuesto al Ejecutivo y será el Congreso quien otorgue los recursos a través de la ley anual de presupuesto. No requerirá autorización del Gobierno para realizar el gasto, puesto que estará dotada de autonomía financiera por ser una entidad autónoma. Igualmente, aunque no será la principal fuente de ingresos, la Entidad obtendrá recursos a través del cobro de tasas

---

<sup>176</sup> Comparar [www.cnil.fr/la-cnil/qui-sommes-nous/](http://www.cnil.fr/la-cnil/qui-sommes-nous/).

<sup>177</sup> Comparar Rojas, *Las Autoridades Administrativas Independientes en Francia*

por la prestación de varios servicios, como publicaciones que realice, la capacitación y conferencias para las que se contrate y a través de las sanciones que imponga.

### **3.3.1. Junta directiva.**

La entidad autónoma tendrá una junta directiva que se conformará por cinco miembros que garanticen su experticia en los temas y serán elegidos así:

- Un miembro que será enviado por el gremio de medios de comunicación colombianos.
- Un miembro enviado por FECOLPER.
- Un miembro enviado por el presidente de Congreso de la República, en representación del pueblo.
- Un miembro enviado por el por el presidente de la Corte Constitucional.
- Un miembro elegido por los cuatro miembros anteriores.

### **3.4. Competencias de la Entidad.**

Esta entidad tendrá las siguientes facultades y funciones:

#### **3.4.1. Regulación y promoción.**

Si bien el presente trabajo de grado se enfoca en la presencia de los medios masivos de comunicación en la red, no podemos dejar de lado la realidad de la prensa virtual. Esto es que, debido a sus características y a su facilidad de acceso, cualquier sujeto puede tener un medio de comunicación y con ello empezar a difundir y transmitir información a todos los lugares del mundo. Siendo este el panorama consideramos que la entidad tiene una importante función de educación y promoción de la libertad de expresión.

La responsabilidad social de los medios no puede perderse por el hecho de que quien informe no sea un profesional. Igualmente, los sujetos que hagan uso de la

tecnología y se embarquen en la aventura de transmitir información no pueden escudarse en no ser profesionales de la materia para dejar de lado la responsabilidad social que este oficio implica, las autoras coinciden con Salinas cuando dice “ la ética de Internet no debería ser diferente a la que el ser humano necesita para convivir dentro de la sociedad”<sup>178</sup>, por ello el periodista digital debe estar al tanto del deber de información ética que conlleva su oficio.

Es por lo anterior que la entidad tendrá a su cargo la elaboración de talleres, conferencias, publicaciones etc. que tengan como finalidad educar a todos los sujetos sobre la responsabilidad social que implica el oficio del periodismo, esto sin dejar de lado de la responsabilidad civil y penal que igualmente acarrea.

### **3.4.2. Conciliación, investigación y cosa juzgada.**

La entidad autónoma e independiente propuesta tendrá una sala de conciliación en derecho, cuyo conciliador deberá ser abogado que cumpla con todos los requisitos propios de cualquier conciliador, además debe tener un amplio conocimiento en el tema de comunicaciones. A esta sala podrá acudir cualquier sujeto que sienta vulnerado su derecho a la honra y al buen nombre a través de un medio de comunicación (virtual o no) a solicitar fecha para diligencia de conciliación. La persona afectada expondrá los hechos y el material probatorio con que cuenta y la Entidad citará al representante del medio de comunicación o al informador en cuestión. La audiencia de conciliación únicamente se referirá a la rectificación, no se pretenderá el pago de ningún tipo de indemnización o perjuicios.

En caso de que las partes lleguen a un acuerdo en el que el informador o el medio de comunicación acepten su falta, deberá proceder inmediatamente a la rectificación ya que el acta de conciliación firmada prestará mérito ejecutivo y tendrá efectos de cosa juzgada. Igualmente la entidad tendrá la facultad de imponer una sanción económica hasta tanto no se produzca la retractación.

---

<sup>178</sup> Ver Salinas en Said, *TIC Comunicación y periodismo digital. Tomo II: escenario de enseñanza y ciberperiodismo*. P. 279.

En los casos en que las partes citadas a la diligencia no lleguen a acuerdo alguno, la entidad procederá a solicitar al medio de comunicación o al informador, según sea el caso, los soportes con que contó para realizar las aseveraciones objeto de controversia e investigará los hechos que dieron origen a la solicitud de rectificación. Al cabo de dicha investigación emitirá un acto administrativo en el que ordenará o no la rectificación. Este acto tiene igualmente efectos de cosa juzgada. La investigación mencionada la realizarán funcionarios de la entidad con amplios conocimientos periodísticos y constitucionales.

## SINTESIS

Las libertades de información y prensa contenidas dentro de la libertad constitucional de expresión tienen una injerencia directa en los sistemas democráticos modernos, razón por la que la garantía de las mismas en condiciones óptimas resulta de la mayor trascendencia.

En Colombia se ha logrado un gran desarrollo jurisprudencial frente a la libertad de expresión y sus elementos normativos, dentro de los cuales se encuentran las libertades de información y de prensa, además de otros elementos que están directamente relacionados en su ejercicio como el derecho de rectificación y la prohibición de censura.

A pesar de la gran extensión jurisprudencial frente al tema, la normatividad vigente estipula la vigilancia y control de entidades como el Ministerio de Comunicaciones y la Comisión de Regulación de Comunicaciones, entidades novedosas en cuanto ostentan facultades frente al control de mercados y de acceso a la información, mas no poseen un control de fondo frente a la libertad de expresión y su ejercicio. Así mismo la Ley penal contempla los delitos de injuria y calumnia, los que se han convertido en un trámite que busca la rectificación frente a informaciones sin generar un pilar fuerte frente a la materia, por lo que presentan una tendencia a desaparecer.

El surgimiento de la prensa virtual genera mayores desafíos al mundo jurídico para el ejercicio de la libertad de expresión, los que nos se ven cobijados por la reglamentación existente que resulta escueta incluso para los medios de comunicación tradicionales. Por otra parte la jurisprudencia desarrollada se encuentra enmarcada en una prensa tradicional, lo que frente a la virtualidad de la misma conlleva a unos conceptos rezagados frente al fenómeno de la prensa virtual. Así las cosas nos encontramos actualmente frente a un ejercicio de la información y la prensa por medios virtuales que no tiene regulación alguna y que frente a la jurisprudencia pareciese ser un fenómeno de la menor trascendencia.

El derecho como herramienta esencial de la sociedad debe ir de la mano con los fenómenos de la misma, abarcando así todas las consecuencias y efectos que nuevas prácticas puedan traer. A pesar de esto la virtualidad de la prensa parece ser de una gran importancia para la sociología y el periodismo, por lo que se encuentran diferentes posturas de autores de estas materias, mas ninguno por parte de lo legal.

Dejando de lado el pensamiento utópico de que la Ley hace la práctica, consideramos como una solución óptima para el correcto ejercicio de la libertad de información y de prensa máxime en un ámbito de virtualidad, la creación de una entidad autónoma de carácter legal especializada en el área de las comunicaciones y la información que resuelva las controversias de fondo dejadas atrás. Esta entidad responde de una manera ágil y eficaz al fenómeno de la prensa virtual y los efectos que ésta trae consigo.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alsina, Miguel R. *Teorías de la comunicación: ámbitos, métodos y perspectivas*. Editorial Barcelona. Valencia: 2001.
- Amaya Velosa, Campo Elías. *Delitos contra la integridad moral. Injuria y calumnia*. Gustavo Ibáñez, Bogotá: 2005.
- Cabrera, María Ángeles. *Periodismo Digital y nuevas tecnologías*. Editorial Ariel S.A. Barcelona: 2004.
- Castells, Manuel. *La era de la información: Economía, sociedad y cultura*. Alianza Editorial. Madrid: 1997.
- CNIL, Portal Web. Disponible en <http://www.cnil.fr/la-cnild/qui-sommes-nous/> y<sup>1</sup> <http://www.cnil.fr/vos-libertes/la-cnild-a-vos-cotes/>
- Código Penal Colombiano.
- Coetzee, J.M. *Contra la Censura*. Editorial Nomos. 2007.
- Colegio de Periodistas de Chile. Consultado en línea 3 de abril de 2011 a la 3:52 a.m. Disponible en [http://www.colegiodeperiodistas.cl/index.php?html=ley\\_prensa](http://www.colegiodeperiodistas.cl/index.php?html=ley_prensa)
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Antecedentes e interpretación de la declaración de principios sobre libertad de expresión.
- Comisión Redactora del Código Penal de 1936. En sentencia C- 392 de 2002 de la Corte Constitucional, Magistrado Ponente Álvaro Tafur Galvis.
- Constitución Política de Colombia.
- Convención Americana de Derechos Humanos.
- Convención Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.
- Convención de los Derechos de los Niños.
- Corte Constitucional Sentencia T-611 de 1992. Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández.
- Corte Constitucional Sentencia C-033 de 1993. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero

Corte Constitucional Sentencia T-048 de 1993. Magistrado Ponente: Fabio Morón Díaz.

Corte Constitucional Sentencia T-050 de 1993. Magistrado Ponente: Simón Rodríguez Rodríguez.

Corte Constitucional Sentencia T-080, de 1993. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

Corte Constitucional Sentencia C-488 de 1993. Magistrado Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa.

Corte Constitucional Sentencia T- 259 de 1994. Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo.

Corte Constitucional Sentencia T- 293 de 1994. Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo.

Corte Constitucional Sentencia T-539 de 1994. Magistrado Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa.

Corte Constitucional Sentencia C-179 de 1994. Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz.

Corte Constitucional Sentencia SU-056 de 1995. Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell.

Corte Constitucional Sentencia T-602 de 1995. Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz.

Corte Constitucional Sentencia C-038 de 1996. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

Corte Constitucional Sentencia C-350 de 1997. Magistrado Ponente: Fabio Morón Díaz.

Corte Constitucional Sentencia T-066 de 1998. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

Corte Constitucional Sentencia C-087 de 1998. Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz.

Corte Constitucional Sentencia C-010 de 2000. Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero.



Corte Constitucional Sentencia C-162 de 2000. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes.

Corte Constitucional Sentencia C-329 de 2000. Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell.

Corte Constitucional Sentencia SU-1721 de 2000. Magistrado Ponente: Avaro Tafur Galvis.

Corte Constitucional Sentencia SU-1723 de 2000. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

Corte Constitucional Sentencia T- 838 de 2002. Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Galvis.

Corte Constitucional Sentencia T- 505 de 2002. Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández.

Corte Constitucional Sentencia C-251 de 2002. Magistrado Ponente: Eduardo Montealegre Lynett.

Corte Constitucional Sentencia C-489 de 2002. Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil.

Corte Constitucional Sentencia C- 392 de 2002, Magistrado Ponente Álvaro Tafur Galvis.

Corte Constitucional Sentencia C- 1024 de 2002, Magistrado Ponente Alfredo Beltrán Sierra.

Corte Constitucional Sentencia C-150 de 2003. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda.

Corte Constitucional Sentencia C-650 de 2003. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda.

Corte Constitucional Sentencia T-213 de 2004. Magistrado Ponente: Eduardo Montealegre Lynett.

Corte Constitucional Sentencia T-301 de 2004. Magistrado Ponente: Eduardo Montealegre Lynett.

Corte Constitucional Sentencia T-1193 de 2004, Magistrado Ponente Álvaro Tafur Galvis.

Corte Constitucional Sentencia T-1198 de 2004. Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil.

Corte Constitucional Sentencia C-431 de 2004. Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra.

Corte Constitucional Sentencia T-391 de 2007. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda.

Corte Constitucional Sentencia T-626 de 2007. Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño.

Corte Constitucional Sentencia T-218 de 2009 Magistrado Ponente Mauricio González Cuervo.

Corte Constitucional Sentencia C-417 de 2009 Magistrado Ponente Juan Carlos Henao Pérez.

Corte Constitucional Sentencia T-632 de 2010 Magistrado Ponente: María Victoria Calle.

Corte Constitucional Sentencia C-446 de 2011 Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva 5 de 1985.

Corte Suprema de Justicia, Sala Penal. Auto 29 de septiembre de 1983.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. Sala de Decisión de Tutelas. Sentencia de 4 de Mayo de 2010. Magistrado Ponente Julio Enrique Socha Salamanca.

Decreto 1900 de 1990.

Decreto 2591 de 1991.

Decreto 2934 de 2002.

Declaración de principios de libertad de expresión.

Declaración de Santiago.

Declaración Universal de los derechos humanos.

Dobler, Hanelore. “El periodismo on-line. ¿Amenaza de muerte al periodismo tradicional?” En *Revista latinoamericana de comunicación CHASQUI*. Ecuador: 2006.

Echeverría, Gissela. *Evolución de los medios de comunicación*. Editorial El cid. Argentina: 2009

Exposición de motivos del Proyecto de ley 055 del Senado por el cual se buscaba penalizar la injuria y calumnia en cabeza del periodista.

Exposición de motivos del proyecto de ley de 2008 del representante a la Cámara Roy Barreras “por medio del cual se modifican, adicionan y derogan algunos artículos de la ley 599 de 2000, contenidos en el capítulo único del título V del código penal, de los delitos de injuria y calumnia.”

Fernández Rodríguez, José Julio. *Lo público y lo privado en internet. Intimidad y libertad de expresión en la red*. Editorial Universidad Nacional Autónoma de México. México: 2004.

Fernández Rojas, Gabriel. *Las Autoridades Administrativas Independientes en Francia*. Disponible en [http://www.javeriana.edu.co/Facultades /CJuridicas/pub\\_rev/documents/10Fernandezcorregidojunio12.pdf](http://www.javeriana.edu.co/Facultades/CJuridicas/pub_rev/documents/10Fernandezcorregidojunio12.pdf)

Fiss, Owen. *La ironía de la libertad de expresión*. Editorial Gedisa. Barcelona: 1999.

Fiss, Owen. *Libertad de expresión y estructura social*. Fontamara. México: 1997.

Gaceta del congreso 280 de 20 de noviembre de 1998, p. 68. En Sentencia C-417 de 2009 Magistrado Ponente Juan Carlos Henao Pérez.

Ley 31 de 1923.

Ley 64 de 1966.

Ley 57 de 1985.

Ley 72 de 1989.

Ley 289 de 1998.

Ley 790 de 2002.

Ley 1341 de 2009.

Ley 26.551 Noviembre 2009 de la República de Argentina.

Ley 1444 de 2011.

Lombana Villalba, Jaime. *Injuria, calumnia y medios de comunicación*. Díké Bogotá:, 2009.

López, Diego. *Las fuentes del argumento*. Legis. Bogotá: 2009.

- Loreti, Damián. *Derecho de la información*. Paidós. 1995.
- Manrique Reyes, Alfredo. *Fundamentos de la organización y del funcionamiento del Estado Colombiano*. Editorial Diké y U Rosario. Primera Edición. Bogotá: 2004.
- Melo Salcedo, Ileana Marlitt. “Los órganos autónomos e independientes”. Universidad Sergio Arboleda.
- Millán, José Antonio. “La prensa virtual en el horizonte de los medios”. En *El profesional de la información*, vol. 11, n 4, julio-agosto 2002.
- Milton, John. *Areopagitica: A speech of Mr. John Milton for the liberty of unlicensed printing to the parliament of England*. Londres: 1644.
- Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Disponible en [www.mintic.gov.co](http://www.mintic.gov.co). Consultado en línea 27 abril de 2010 02:54 p.m.
- Novoa Monreal, Eduardo. *Derecho a la vida privada y libertad de información*. Siglo XXI Editores. México: 2001.
- Organización de Naciones Unidas (ONU). Resolución 59.
- Organización de Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Resolución 104.
- Pacto de Derechos Civiles y Políticos.
- Parra, David y Álvarez, José. *Ciberperiodismo*. Editorial Síntesis. 2004.
- Presidencia de Djibouti. Disponible en línea <http://www.presidence.dj/comnatcom.htm>.
- Proyecto de Ley 118 de 2008.
- Resolución 750 de 2010.
- Rosa, Bernardo de la y Morón, Agustín. *Prensa y Universidad*. En *Comunica 1*, 1993. Editorial Red comunicar. España: 2006.
- Said, Elias. *TIC Comunicación y periodismo digital. Tomo II: escenario de enseñanza y ciberperiodismo*. Editorial Universidad del Norte. Colombia:2010.
- Santofimio Gamboa Jaime Orlando. *Tratado de derecho administrativo*. 3ra edición, tomo 2. Editorial universidad externado de Colombia. Bogotá: 1998.

- Stein Velasco, José Luis. *Democracia y medios de comunicación*. Universidad Nacional Autónoma de México. México: 2005.
- Suárez, Germán. Seminario de injuria y calumnia realizado por el G- DIP en asocio con la FLIP.
- Velásquez, César M. “Una aproximación a los géneros periodísticos”, en *Manual de Géneros Periodísticos*. Eco Ediciones. Bogotá: 2005.
- Younes Moreno Diego. *Curso de derecho administrativo*. Editorial Temis. Bogotá: 2004.