

Pages 302 727 526
Online 133
Vis. today 182

(<http://www.histats.com/viewstats/?sid=1206326&ccid=605>)

(<http://www.facebook.com/corteconstitucionaldecolombia>)

(<http://www.twitter.com/cconstitucional>)

(<http://www.youtube.com/user/cconstitucional>)

Retornar



([whatsapp://send?text=Les comparto T-1037-10](https://whatsapp://send?text=Les%20comparto%20T-1037-10)):

<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/T-1037-10.htm>

Compartir 0



(/inicio/twitter.php?accion=twitrear&path=<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/T-1037-10.htm>&titulo=Estoy siguiendo a la @cconstitucional, les comparto: T-1037-10 en)

Visor

DESCARGAR

T-1037-10 (/sentencias/2010/T-1037-10.rtf)

Sentencia T-1037/10

ACCION DE TUTELA CONTRA ALCALDIA-Caso en que se prohibió el perifoneo por megáfono de una campaña de revocatoria de mandato, sobre la base de argumentos de seguridad y alteración del orden público

CARACTERISTICAS DE LA LIBERTAD DE EXPRESION Y DERECHO A LA INFORMACION-Uso de megáfono

PROTECCION CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES A LA LIBERTAD DE EXPRESION, A LA INFORMACION Y AL PLURALISMO INFORMATIVO-Reiteración de jurisprudencia

DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESION, CON ESPECIAL REFERENCIA A LA SEGURIDAD Y AL ORDEN PUBLICO-Límites

PRINCIPIO DEMOCRATICO, PARTICIPACION CIUDADANA Y REVOCATORIA DEL MANDATO-Reitera la Corte que no es suficiente que la limitación constituya una medida adecuada, sino que esta debe ser necesaria en estricto sentido

USO DEL MEGAFONO-Medida tomada por el municipio resulta desproporcionada

USO DEL MEGAFONO-Medida vulnera derechos fundamentales a la libertad de

expresión y al pluralismo informativo, ya que impide el ejercicio efectivo de la campaña para revocatoria del mandato

(<http://www.histats.com/viewstats/?sid=1206326&ccid=605>)

LIBERTAD DE EXPRESION Y CAMPAÑA PARA REVOCATORIA DEL MANDATO CONTEMPLADA EN LA CONSTITUCION-Se concede el amparo y se ordena al municipio autorice y permita el uso del megáfono.

Referencia: expediente T-2760870

Acción de tutela interpuesta por Jorge Hernando Niño Aponte, Jairo Antonio Serna Urrego y Héctor Manuel Vanegas Arias contra la Alcaldía de Montenegro (Quindío).

Magistrado Ponente:

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Bogotá, D.C., catorce (14) de diciembre de dos mil diez (2010).

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Nilson Pinilla Pinilla, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Jorge Iván Palacio Palacio, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente:

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión de los fallos dictados por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Montenegro Quindío y el Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Conocimiento de Armenia, en el trámite de la acción de tutela interpuesta por Jorge Hernando Niño Aponte, Jairo Antonio Serna Urrego y Héctor Manuel Vanegas Arias contra la Alcaldía de Montenegro (Quindío).

Pages 302 727 526
Online 133
Vis. today 182

I. ANTECEDENTES. (<http://www.histats.com/viewstats/?sid=1206326&ccid=605>)

Los accionantes descritos en calidad de veedores ciudadanos, interponen la presente acción de tutela contra del municipio de Montenegro Quindío, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la libertad de expresión, a la igualdad, a la dignidad humana y a la vida. Para fundamentar la solicitud relataron los siguientes:

1. Hechos.

1.1. Manifiestan que la alcaldesa del municipio de Montenegro y el Secretario de Gobierno del referido ente territorial, han coartado sus derechos fundamentales. Lo anterior, porque el día universal del trabajo, en su condición de líderes de la comunidad montenegrina, realizaron una reunión pacífica en la plaza central del municipio, con el fin de perifonear con megáfono la recolección de firmas de la ciudadanía para la revocatoria del mandato de la alcaldesa municipal.

1.2. Informan que en desarrollo de esa actividad, el Secretario de Gobierno en compañía de personal de la policía nacional, prohibió continuar con la acción, so pena del decomiso del megáfono.

1.3. Explican que lo hacían porque era el día internacional del trabajo ya que *“en todas las partes del mundo hasta en los Gobiernos más represivos estaban autorizadas las manifestaciones y protestas”*. Sin embargo, después de un acalorado diálogo *“nos permitieron continuar con la recolección de firmas para tal revocatoria, pero, PROHIBIENDO EL USO DEL MEGAFONO”*.

1.4. Precisan que el 07 de abril del año en curso, ya habían sido interrumpidos en su labor de perifoneo y recolección de firmas, puesto que miembros de la policía procedieron a capturarlos y conducirlos hasta la estación de policía de Montenegro. Afirman que allí los requirieron y que se les realizó la siguiente anotación:

“Se les prohíbe a los señores el uso del megáfono en la actividad que están desarrollando y si con-

A lo anterior, se oponen sosteniendo que se están vulnerando sus derechos constitucionales por vías de hecho que la Constitución prohíbe. Además, esgrimen que otras personas si pueden hacer uso de alta-vozes a favor de un candidato a la presidencia o vender chance, promover, rifas, etc. A lo cual las autoridades de policía les contestaron que esas personas tenían permisos otorgados por el municipio.

1.5. Informan que el 03 de mayo de 2010, dirigieron escrito de petición a la Secretaría de Gobierno de Montenegro con el fin de conseguir la autorización para usar el megáfono en el proceso de revocatoria de mandato que adelantan, ya que de forma verbal la entidad les había manifestado que el 07 de mayo respondería la solicitud.

Concluyen que ellos representan a los habitantes inconformes del municipio de Montenegro que no comparten las decisiones y el desarrollo del programa de Gobierno de la actual mandataria municipal, razón por la que se les está coartando el derecho a expresar y difundir su pensamiento.

Por lo descrito, solicitan que: **(i)** se tutelen sus derechos fundamentales; **(ii)** se ordene prohibir a la alcaldesa municipal y a sus subalternos ejercer medidas coercitivas en contra de los integrantes del Comité Cívico de Participación Ciudadana; y **(iii)** se brinde protección a los miembros del comité promotor, con el fin de evitar futuras retaliaciones o venganzas.

2. Contestación de la Alcaldía de Montenegro (Quindío).

El Secretario de Gobierno del municipio de Montenegro responde la presente acción de tutela oponiéndose a las pretensiones de la misma.^[1] Argumenta que no ha abusado de la posición dominante, ni se ha dificultado el proceso de revocatoria directa reconocido por la ley.

En cuanto a los hechos acaecidos el 01 de mayo, precisa que ante la agresividad que se estaba presentando en la plaza central e incluso frente al palacio municipal, determinó el no uso del megáfono, ya que:

Pages 302 727 526
Online 133
Vis. today 182

(<http://www.histats.com/viewstats/?sid=1206326&ccid=605>)

“ (...) el solo hecho de perifonear, generó en varias de las personas que se encontraban en este sector del municipio apasionamientos, tanto a favor como en contra, situación la cual, por el bienestar tanto de quienes se encontraban realizando el perifoneo como de los funcionarios de la alcaldía, había que frenar, a través de una medida de policía que buscó como finalidad la seguridad, la tranquilidad de los ya mencionados y no pretendiendo desde ningún punto de vista situaciones que solo caben en la idea expresada en el escrito del actor, si bien es cierto la fecha en que se generó esta situación fue el primero de Mayo, como ya se informó, y como es de conocimiento público se celebra el día del trabajo; también cabe recalcar que no era precisamente frases alusivas al trabajo o referencias a este día lo que se expresaba por parte de quien tenía para ese momento el megáfono; y no solo ese día sino los días siguientes y en distintos sectores del municipio, creando una incertidumbre la cual genera en momentos en que se encuentra demasiado alterado el orden público en nuestro municipio, zozobra y desconcierto, por lo que se ha considerado pertinente, decir no al manejo de megáfono; lo cual no riñe desde ningún punto de vista con lo estipulado en el artículo 20 de nuestra Constitución Política de Colombia, cuando se hace alusión a la difusión, divulgación, y libre expresión de las ideas; y mucho menos se puede tomar como un óbice para realizar lo pertinente a la recolección de firmas para la revocatoria del mandato.”

Expone que la autoridad municipal conforme a la Constitución, cuenta con poderes de policía, los cuales comprenden distintas manifestaciones del Estado encaminadas a limitar, regular o restringir los derechos y libertades con la finalidad de preservar el orden público. Dicha determinación la sustenta en el informe preparado por el comandante de la estación de policía de Montenegro, respecto de los homicidios acaecidos en el municipio durante el año de 2010, suscrito el 13 de mayo de 2010.

Además, afirma que se debe tener en cuenta que frente a uno de los argumentos aducidos por los accionantes, como lo fue la no contestación de un escrito de petición, éste fue recibido el 03 de mayo de 2010 razón por la que al momento de la contestación de la acción de tutela no se había vencido el término, por lo que no se configura la vulneración del derecho.

Frente al tema de la propaganda electoral en lugares públicos, manifiesta que a través del Decreto Núm. 007 de enero 06 de 2010 la alcaldía determinó límites para el ejercicio de la publicidad electoral, en cuyo contenido se encuentra que la publicidad mediante equipos de alto parlante se podrá ejecutar en los siguientes horarios: 9.a.m. a 12 m. y 2.00 p.m. a 5.p.m, actividad que requiere permiso previo de la Secretaría de Gobierno y que se rige

por lo estipulado en el Decreto 948 de 1995. Como prueba allega las autorizaciones que se han dado a distintas personas para que realicen perifoneos en horarios y días determinados, y de contenidos que no generan alteraciones de orden público de ninguna índole, “ni que indisponen a la comunidad montenegrina con apasionamientos ni posiciones radicales contra personas, como si se había hecho con las alocuciones de los accionantes.”

Anexa copia íntegra y autenticada por el Secretario del Concejo Municipal del Acta Núm. 08 de mayo 10 de 2010 y de la grabación de la misma como pruebas documentales para que sea apreciada la preocupación del Concejo frente a la alteración del orden público y la seguridad ciudadana en el municipio de Montenegro, dada la desinformación de algunos veedores, los cuales de forma calumniosa se han referido a las autoridades, con lo cual estima que se está abusando del derecho, faltando a la veracidad e imparcialidad que imprime como nota característica el artículo 20 Constitucional.

II. SENTENCIAS OBJETO DE REVISIÓN.

1. Sentencia de primera instancia

El Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Montenegro (Quindío), mediante providencia del 24 de mayo de 2010, denegó el amparo solicitado. Para llegar a esa determinación se refirió a los derechos a la libertad de expresión y petición. En cuanto al primero, puso de presente que el reconocimiento normativo y jurisprudencial ha sido amplio, no obstante a que dicha garantía puede ser limitada cuando resulta indispensable garantizar el orden público. Por lo que una vez analizó los informes de policía anexados a la contestación de tutela, concluyó que las autoridades municipales actuaron legítimamente en el ejercicio de sus atribuciones, ya que no advirtió la violación del derecho a la libertad de expresión al decomisar el megáfono, puesto que tal como lo afirmara el accionante, les permitieron continuar con la recolección de firmas para tal revocatoria pero prohibiendo el uso del altoparlante.

En lo relativo al derecho de petición, manifestó que durante el trascurso de la acción de tutela no se había vencido el término para responder, razón por la cual en la parte resolutoria de la providencia exhortó al municipio accionado a que en término estudiara y notificara la respuesta al escrito de petición.

Impugnación

Inconformes con la decisión, Jairo Antonio Serna Urrego y Héctor Manuel Vanegas Arias, reiteran los argumentos expuestos en el escrito de tutela. No obstante, agregaron que una vez inició el proceso de recolección de firmas para buscar el apoyo de la población al proceso revocatorio se presentaron “*una serie de hechos que han puesto en riesgo nuestras vidas y libertades*”, ya que el señor Hernando Niño tuvo que huir del municipio y refugiarse fuera de él luego de que fuera abordado por hombres armados que lo instaron a abandonar en el término de unas horas la población.

Del mismo modo, señalan que el señor Héctor Vanegas fue amenazado por sujetos que ingresaron a su casa portando armas cortas y que lo coaccionaron para que dejara de recoger firmas.

Manifiestan que los argumentos del juez no se acompañan con las garantías de una democracia participativa, ya que la alteración del orden público no fue por motivo de la iniciativa del proceso de revocatoria, sino que viene de tiempo atrás y precisamente ese tipo de problemáticas son las que quieren discutir con la comunidad.

Afirman que las declaraciones sostenidas por los funcionarios accionados, son inexactas y “*rayan con las normas penales*”. De otra parte, argumentan: “*se dice que las declaraciones realizadas a través del megáfono por los tutelantes eran ajenas al día internacional del trabajo. Obvio, pues, se estaban recogiendo firmas para apoyar el revocatorio*”.

Agregan que la Ley 134 de 1994 permite a los promotores de la revocatoria del mandato adelantar una campaña publicitaria para convencer a los electores de las bondades de la propuesta, razón por la que no entienden por qué si la norma permite el uso de medios masivos de comunicación como emisoras y televisión, ellos no pueden utilizar un modesto megáfono para exponer la iniciativa de revocatoria del mandato, que adelantan en beneficio de su pueblo y de sus más profundas convicciones.

En cuanto a los argumentos sostenidos por los accionados en cuanto a la difamación y mentiras en sus declaraciones, estiman que para ello existe “*el recurso legal de acudir ante el juez penal para que dirima las controversias que se hayan suscitado. Nuestros argumentos se basan en documentos, informes y actuaciones de la propia administración*”.

Por último, enfatizan que su solicitud no solo está enfocada a la autorización del uso del megáfono, sino a la búsqueda de una solución por el acaecimiento de hechos graves que impiden el libre ejercicio de sus derechos e incluso ponen en riesgo sus vidas.

2. Sentencia de segunda instancia

2.1 En el interregno de la impugnación de la sentencia de primera instancia, el Secretario de Gobierno Municipal allegó al Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Conocimiento de Armenia Quindío, copia de la respuesta al escrito de petición presentado por los accionantes.

En resumen, la petición de permiso para perifonear con megáfono la campaña de revocatoria directa fue negada sobre la base de los mismos argumentos expuestos por la entidad en la respuesta a la presenta acción de tutela, en especial por los argumentos de orden público que aquejan al municipio.

2.2 La Jueza Cuarta Penal del Circuito de Conocimiento de Armenia Quindío, en providencia del 30 de junio de 2010, confirma la sentencia impugnada.

Reitera que la medida se encuentra proporcionada, ya que está enfocada a proteger la seguridad tanto de los promotores como de la ciudadanía, puesto que entre los partidarios de una y otra opinión se podrían generar encuentros belicosos.

En cuanto a la situación de seguridad de los accionantes, respecto de las denuncias por amenazas a su vida y libertad, sostiene que deben acudir a la Fiscalía General de la Nación a denunciar lo afirmado e incluso allí solicitar la protección de víctimas, ya que ésta no es una función del juez de tutela.

En lo relativo al derecho de petición, considera que éste no fue vulnerado conforme a la prueba allegada por la alcaldía en el trámite de estudio, ya que dentro del término legal se les dio respuesta de fondo a lo solicitado.

III. PRUEBAS.

Pages	302 727 526
Online	133
Vis. today	182

(<http://www.histats.com/viewstats/?sid=1206326&ccid=605>)

1. Pruebas relevantes aportadas al expediente.

- Fotocopia del acta de constitución del comité cívico, “Los Comuneros”. (Folios 8, 9 y 10).
- Fotocopia del informe preparado por el comandante de la estación de policía Montenegro, respecto de los homicidios acaecidos en el municipio de 13 de mayo de 2010. (Folios 31 a 40).
- Relación de permisos emitidos por la alcaldía de Montenegro autorizando el perifoneo y venta de boletas a partir de mayo 12 de 2010. (Folio 71).
- Fotocopia del acta Núm. 048 de mayo 10 de 2010, del Concejo Municipal de Montenegro Quindío. (Folios 72 a 76).
- Fotocopia del Decreto Núm. 00007 de enero 06 de 2010 expedido por la alcaldía de Montenegro, “por medio del cual se dictan normas sobre la publicidad electoral”. (Folios 77 a 79).
- Grabación en Casete de la sesión plenaria del Concejo Municipal de Montenegro (Quindío), en cuanto al Acta Núm. 048 de mayo de 2010. (Folio 87).
- Fotocopia de la respuesta hecha por el municipio a la petición de los accionantes, relativa a la expedición del permiso para uso del megáfono. (Folios 125 a 128).

2. Actuación en sede de revisión.

Uno de los accionantes, allega a esta Corporación escrito en el cual reitera los hechos ya denunciados en la demanda de tutela y presenta nuevos hechos relacionados con la problemática sometida a revisión.

Sostiene que la alcaldesa del municipio de Montenegro, a través de emisoras como Montenegro Estereo, Caracol TV, CNC.TV de la ciudad de Armenia, ha calificado a los promotores de “*enemigos y difamadores del Gobierno Municipal*”; “*soñadores y revoltosos sin oficio alguno*”; “*muerdos de hambre que pululan por las calles recolectando firmas, deberían estar haciendo otra actividad...*”. Así mismo expone que al director de la emisora comunitaria le han solicitado de forma verbal y por escrito, que se les dé la oportunidad

de exponer sus ideas en la emisora.

Pages 302 727 526
Online 133
Vis. today 182

(<http://www.histats.com/viewstats/?sid=1206326&ccid=605>)

Estima que lo cruel de todas las calumnias e injurias, es que una vez el grupo logró reunir 3.200 firmas de apoyo, el día anterior a que se fueran a entregar a la Registraduría del Estado Civil, nos visitaron a cada uno de los miembros del Comité Cívico, “unos sicarios a sueldo”, los cuales nos advirtieron que si continuábamos con dicha actividad esto es la recolección de las firmas, nos matarían a cada uno.

“(…) dichos sicarios me ordenaron que abandonara el pueblo o de lo contrario, volarían mi casa y a todos los que allí residíamos. Por tal razón me encuentro hoy día engrosando el número de “Desplazados Víctimas de la Violencia” que en la actualidad azota a nuestro país. La Fiscalía, la Policía, la Procuraduría, la Contraloría, ya tienen el conocimiento pleno de este acto criminal”.

De otra parte señala que tanto la alcaldesa del municipio, como el secretario de gobierno municipal deberán aclarar si hubo participación suya o no en esos hechos, ya que a 3 de los delincuentes sospechosos los capturaron. Al escrito, allegó fotocopias de algunas de las firmas recolectadas, escritos de petición a la registradora del municipio, relativo a la aprobación de firmas recolectadas, y denuncia ante la Fiscalía por los hechos afirmados.

[2]

IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

Esta Corte es competente para conocer los fallos materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Planteamiento del problema jurídico.

Conforme a los antecedentes descritos, corresponde a esta Sala de Revisión resolver el siguiente problema jurídico:

Pages 302 727 526

Online 133

Vis. today 182

¿Un municipio vulnera los derechos fundamentales a la libertad de expresión, a la información y al pluralismo informativo de un grupo de veedores ciudadanos, al prohibir el perifoneo por megáfono de una campaña de revocatoria de mandato, sobre la base de argumentos de seguridad y alteración de orden público?

Para resolver el problema jurídico planteado, estima la Sala preciso referirse a los temas concernientes a: **(i)** la protección constitucional de los derechos fundamentales a la libertad de expresión, a la información y al pluralismo informativo; **(ii)** los límites del derecho a la libertad de expresión, con especial referencia a la seguridad y el orden público; **(iii)** el principio democrático, la participación ciudadana y la revocatoria del mandato; y por último **(iv)** el análisis del caso concreto.

3. Protección constitucional de los derechos fundamentales a la libertad de expresión, a la información y al pluralismo informativo. Reiteración de Jurisprudencia.

3.1 Generalidades.

El artículo 20 de la Constitución de 1991 estipula:

“ART. 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 libertad de expresión puede ser entendida como el derecho fundamental que tienen todos los individuos a manifestar o recibir de forma individual o colectiva ideas, pensamientos o similares, a través de los medios y los instrumentos elegidos para un fin determinado o indeterminado. En otras palabras, es el derecho a la libre expresión de la opinión.^[3]

Según el marco jurídico interamericano del derecho a la libertad de expresión, éste cuenta con dos dimensiones (individual y colectiva); la dimensión individual, consiste “*en el derecho de cada persona a expresar los propios pensamientos, ideas e informaciones, y [la] colectiva o social, consistente en el derecho de la sociedad a procurar y recibir cualquier información, a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenos y a estar bien informada*”.

Partiendo de esta doble connotación, se ha explicado por la jurisprudencia que la libertad de expresión es un medio para el intercambio de informaciones e ideas entre las personas y para la comunicación masiva entre los seres humanos, que implica tanto el derecho a comunicar a otros el propio punto de vista y las informaciones u opiniones, como el derecho de todos a recibir y conocer tales puntos de vista, informaciones, opiniones, relatos o noticias, libremente y sin interferencias. Sobre este punto se ha precisado que para el ciudadano es tan importante el conocimiento de la opinión ajena o la información de que disponen otros, como el del legítimo derecho a difundir la propia.

En la **Sentencia T-391 de 2007** consta un amplio estudio relacionado con el derecho a la libertad de expresión.^[4] En dicha providencia se reiteró y recopiló la doctrina constitucional sentada por esta Corporación a partir de la interpretación del bloque de constitucionalidad y la amplia jurisprudencia sobre el tema.^[5] En lo que respecta al alcance del artículo 20 de la Constitución, se concluyó que los elementos normativos que lo conforman contemplan varios derechos y libertades fundamentales, las cuales deben ser interpretadas y respetadas conforme a los tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos que obligan al Estado colombiano.

En la referida providencia, la Corte puntualizó que el artículo 20 de la Constitución contiene elementos normativos diferenciados, los cuales se listan a continuación:

“(a) La libertad de expresar y difundir el propio pensamiento, opiniones, informaciones e ideas, sin limitación de fronteras y a través de cualquier medio de expresión –sea oral, escrito, impreso, artístico, simbólico, electrónico u otro de elección de quien se expresa-, y el derecho a no ser molestado por ellas. Esta libertad fundamental constituye la **libertad de expresión stricto sensu**, y tiene una doble dimensión – la de quien se expresa, y la de los receptores del mensaje que se está expresando.

“(b) La libertad de buscar o investigar información sobre hechos, ideas y opiniones de toda índole, que junto con la libertad de informar y la de recibir información, configura la llamada **libertad de información**.

Pages 302 727 526
Online 133
Vis. today 182

(<http://www.histats.com/viewstats/?sid=1206326&ccid=605>)

“(c) La libertad de informar, que cubre tanto información sobre hechos como información sobre ideas y opiniones de todo tipo, a través de cualquier medio de expresión; junto con la libertad de buscar información y la libertad de recibirla, configura la llamada **libertad de información**.

“(d) La libertad y el derecho a recibir información veraz e imparcial sobre hechos, así como sobre ideas y opiniones de toda índole, por cualquier medio de expresión. Junto con los anteriores elementos, configura la **libertad de información**.

“(e) La libertad de fundar medios masivos de comunicación.

“(f) La libertad de prensa, o libertad de funcionamiento de dichos medios masivos de comunicación, con la consiguiente responsabilidad social.

“(g) El derecho a la rectificación en condiciones de equidad.

“(h) La prohibición de la censura, calificada y precisada por la Convención Americana sobre Derechos Humanos,

“(i) La prohibición de la propaganda de la guerra y la apología del odio, la violencia y el delito, calificada y precisada por la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial,

“(j) La prohibición de la pornografía infantil, y

“(k) La prohibición de la instigación pública y directa al genocidio.” (Subrayados originales del texto).^[6]

Adicionalmente, el titular del derecho fundamental a la libertad de expresión y a la infor-

ción es universal, puesto que toda persona, sin discriminación o distinción alguna, cuenta con esta garantía, ya que así lo quiso el Constituyente de 1991, contrario a lo dispuesto por el de 1886, que hacía referencia exclusivamente a la libertad de prensa. [7]

En suma, se trata de un derecho de doble vía, toda vez que puede ser reclamado no sólo por los emisores o difusores de información (sujetos activos) sino también por los receptores de la misma (sujetos pasivos).

3.2 Características de la libertad de expresión:

(i) Es un derecho fundamental, ya que se trata de uno de los pilares sobre los cuales está fundamentado el ordenamiento constitucional, puesto que como derecho universal, debe ser protegido en todo tiempo y en todo lugar. Corresponde a una manifestación de la esencia humana, común a todos los individuos, en la que se satisfacen las inclinaciones humanas naturales al conocimiento y a la comunicación, sin importar cual sea su condición social, política, jurídica, económica o el espacio en que se desenvuelva el individuo.

Corresponde a un derecho inalienable, imprescriptible e inviolable, que no puede ser ejercido en contra del interés general ni el bien común, ni frente a la intimidad personal, en los casos que corresponda. Lo anterior no significa que sea un derecho absoluto, puesto que como todo derecho tiene límites, los cuales deben observarse conforme al caso específico, tema que será tratado más adelante.

(ii) Comprende la garantía jurídica de informar y ser informado veraz e imparcialmente.

El objeto jurídico protegido es la información y el acceso a la verdad, lo cual presume la terminante imparcialidad. En ese sentido la Corte ha puntualizado que:

“la información como actividad es protegida, pero también lo es el derecho que tiene toda persona a informarse por sí misma, y a que la información que recibe sea veraz e imparcial. El conocimiento que se comunica, o que se adquiere por sí mismo, debe ser protegido por el Estado, pero siempre y cuando no vulnere valores sustanciales como el buen nombre, la intimidad, el orden público, y el bien común, que es la expresión del interés general.”^[8] (Subrayado por fuera del texto original).

Pages 302 727 526
 Online 133
 Vis. today 182

La información debe enmarcarse dentro del sistema de la veracidad, puesto que se trata del desarrollo del individuo frente a la sociedad y viceversa, en otras palabras, exige que quien informe fundamente y describa la información conforme al principio de veracidad. En este sentido, la Corte no exige una relación milimétrica entre lo real y lo informado ya que tal ejercicio es ontológicamente imposible y podría desencadenar problemas irresolubles, sino que exige que la información se pueda comprobar o esté debidamente contrastada con fuentes que ameriten rigor y un alto grado de objetividad. Al respecto la Corte, en la **Sentencia SU-1723/00**, estableció:

“El principio de veracidad se constituye en requisito y a la vez límite del derecho a informar que impone al emisor la obligación de actuar de manera prudente y diligente en la comprobación de los hechos o situaciones a divulgar. No se exige que la información sea estrictamente verdadera, sino que comporta la necesidad de haber agotado un razonable proceso de verificación, aunque la total exactitud sea controvertible o se incurra en errores circunstanciales siempre y cuando no afecten la esencia de lo informado. Sobre el particular esta Corte ha dicho que, “la definición de lo que es veraz puede arrojar muchas dificultades (...) pero más aún, en muchos eventos puede ser imposible para el informador determinar con precisión si el hecho que llega a su conocimiento es absolutamente cierto o no. Si en este último caso se aplicara una noción absolutamente estricta de veracidad se podría paralizar la actividad investigativa de los medios de comunicación, con lo cual se afectaría en forma fundamental su labor de control a las instancias de poder”. Subrayado por fuera del texto original.

Teniendo en cuenta lo anterior, es pertinente afirmar que la veracidad de la información que se trasmite o recibe dentro de esferas que tienen implicaciones públicas o interés para un grupo general o particular, es deseable y necesaria. Además, porque el reconocimiento del ser humano como ciudadano y titular de derechos, no puede ser entendido como acontece en las artes, ya que allí la mentira, la falsedad o la fantasía si se quiere, es la materia prima de la producción de las obras, pero no en cuestiones propias del desenvolvimiento del individuo como ciudadano, porque la veracidad de la información es la sustancia que configura el mandato contenido en el artículo 20 de la Constitución.^[9]

(iii) Tiene como objetivo que la persona juzgue la realidad con conocimiento suficiente.

Si la información que pretenda transmitirse ha cumplido con los requisitos señalados anteriormente, es plausible afirmar que el discernimiento del sujeto receptor frente a la realidad que lo circunda contribuirá a la conquista y acción real de los ideales constitucionales; de ahí que esté consagrado expresamente en la Constitución el ejercicio libre de la expresi

sión y la posibilidad de informar y recibir información. Por ello, resulta no solo indeseable sino altamente rechazable, el que se prive a la comunidad del conocimiento de las actividades propias de la vida pública y de la realidad que de ella subyace, porque todo ser humano que vive en sociedad tiene el derecho a manifestar en lo que cree, por equivocado o heterodoxo que pueda llegar a ser, según la óptica desde la que se mire, y a saber lo que los demás piensan, todo bajo la premisa fundamental del pluralismo democrático y la diferencia dentro de un marco de tolerancia y respeto mutuo.

Al respecto, la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el informe de 2008, frente a la importancia de garantizar el derecho a la libertad de expresión, recordó:

“(...) la Comisión y la Corte Interamericana han subrayado en su jurisprudencia que la importancia de la libertad de expresión dentro del catálogo de los derechos humanos se deriva también de su relación estructural con la democracia. Esta relación, que ha sido calificada por los órganos del sistema interamericano de derechos humanos como “estrecha”, “indisoluble”, “esencial” y “fundamental” –entre otras-, explica gran parte de los desarrollos interpretativos que se han otorgado a la libertad de expresión por parte de la Comisión y la Corte en sus distintas decisiones sobre el particular. 9. Es tan importante el vínculo entre la libertad de expresión y la democracia, que según ha explicado la Comisión Interamericana, el objetivo mismo del artículo 13 de la Convención Americana es el de fortalecer el funcionamiento de sistemas democráticos pluralistas y deliberativos mediante la protección y el fomento de la libre circulación de información, ideas y expresiones de toda índole”. [10]

3.3 Del derecho a la información.

El derecho a la información lo ha entendido la jurisprudencia constitucional como la propensión innata del hombre hacia el conocimiento de los seres humanos con los cuales se interrelaciona y de su entorno físico, social, cultural y económico, lo cual le permite reflexionar, razonar sobre la realidad, adquirir experiencias e incluso transmitir a otros la información y el conocimiento recibidos. [11]

Así mismo, el contenido del derecho a la información trasciende e implica la posibilidad de “recibir, buscar, investigar, almacenar, procesar, sistematizar, analizar, clasificar y difundir informaciones, concepto éste genérico que cubre tanto las noticias de interés para la totalidad del conglomerado como los informes científicos, técnicos, académicos, deportivos o de cualquier otra índole y los datos almacenados y procesados por archivos y centrales informáticas.” [12]

Pages	302 727 526
Online	133
Vis. today	182

(<http://www.histats.com/viewstats/?sid=1206326&ccid=605>)

El derecho a la información está compuesto por dos dimensiones diferentes pero complementarias: **(i) esencial o fundamental**, que se traduce en el ejercicio del derecho a la libertad de información, así como la posibilidad de difundirla sin que pueda ser censurada directa o indirectamente; y **(ii) estructural**, que supone la garantía de las condiciones operativas necesarias para que la información pueda llegar a todos los habitantes; este sentido tiene que ver mayoritariamente con el uso de un medio masivo para garantizar el acceso democrático e igualitario del uso del espectro electromagnético, en condiciones tales que aseguren la posibilidad de fundar medios masivos de comunicación libres y con responsabilidad social.

En virtud de lo anterior, el derecho a la información como está plasmado en la Constitución y ha sido entendido por este Tribunal, corresponde a lo que suele denominarse un derecho complejo, puesto que incluye como objeto de protección las diferentes formas y manifestaciones a través de las cuales los individuos acceden al conocimiento.

3.4 De la prohibición de censura, directa o indirecta.

La prohibición de censura contemplada en el artículo 20 constitucional, lejos de tener un contenido retórico, está instituida principalmente para que la información no sea objeto del examen y la aprobación previa de un censor determinado. Dicho de otra manera por medio de esta presunción de rango constitucional se busca materializar los derechos a la libertad de expresión y acceso a la información en los principales ámbitos en los que se desarrollan.

En la Sentencia T-391/07, se puntualizó: *“la propia Carta enuncia en forma contundente una presunción que no admite ser desvirtuada: la censura previa está prohibida de tal forma que cualquier regulación estatal o decisión de un funcionario del Estado que constituya censura implica, ipso jure, una violación del derecho a la libertad de expresión.”*

La censura, que puede ser entendida como el control por medio de actos de contenido general o particular sobre la información que se transmite, constituye una forma de limitación inadmisibles de la libertad de expresión y del derecho a la información por parte de las entidades públicas o aquellas privadas que prestan un servicio público en general. [13]

Pages 302 727 526
 La jurisprudencia de esta Corporación, ha establecido que se configura censura cuando se verifica previamente:
 (http://www.histats.com/viewstats/?sid=1206326&ccid=605)

“(…) el contenido de [la información] que un medio de comunicación quiere informar, publicar, transmitir o expresar, con la finalidad de supeditar la divulgación de ese contenido a su permiso, autorización o previo examen -así no lo prohíban-, o al recorte, adaptación, adición o reforma del material que se piensa difundir. Prohibir, recoger, suspender, interrumpir o suprimir la emisión o publicación del producto elaborado por el medio son modalidades de censura, aunque también lo es, a juicio de la Corte, el sólo hecho de que se exija el previo trámite de una inspección oficial sobre el contenido o el sentido de lo publicable; el visto bueno o la supervisión de lo que se emite o imprime, pues la sujeción al dictamen de la autoridad es, de suyo, lesiva de la libertad de expresión o del derecho a la información, según el caso.”^[14]

Es así como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha incluido dentro de la categoría de censura proscrita los siguientes actos: *“La censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley. Las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión.”*^[15] Subrayado por fuera del texto original.

En síntesis, la censura en los términos de la Convención Interamericana y del precedente constitucional, tiene lugar cuando por diversas razones, se impide u obstaculiza gravemente la emisión de un mensaje o la publicación de un determinado contenido. Este tipo de prácticas se encuentran expresamente prohibidas por el artículo 20 superior. No obstante, las limitaciones fundamentadas en la imposición de responsabilidades ulteriores por la violación de prohibiciones previas, no constituye censura y se encuentran claramente autorizadas, siempre y cuando representen medidas necesarias para defender garantías constitucionales.^[16]

3.5 Del pluralismo informativo

El pluralismo no es otra cosa que la posibilidad de existencia de variedad de pensamientos o posturas frente a cualquier tema. Para la Sala es claro que la Constitución expresamente contempló dicha protección ya que de la lectura sistemática de los artículos 7º, concerniente a que *“el Estado reconoce y protege la diversidad (...)”*, 20 que *“garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y reci-*

bin información veraz e imparcial(...)”, y en el artículo 15 puesto que “(...) para garantizar el pluralismo informativo y la competencia [17]”; no queda duda que el constituyente pensó en dicha protección de forma prevalente.

La garantía del pluralismo informativo constituye uno de los principales valores constitucionales dentro de la órbita de los medios y formas de comunicación, pues a través de éstos pueden reproducirse a pequeña o gran escala las distintas corrientes de pensamiento y expresión que conviven en una sociedad. Si no existiere o no fuera respetada, no sería posible que los ciudadanos emisores y receptores de información de cualquier tipo pudiesen elegir reflexiva y libremente dentro de las alternativas existentes, qué es lo mejor para sí mismos según sus convicciones, incluso cuando para algunos o para muchos se consideren contrarias o heterodoxas.

De igual manera, el ejercicio del pluralismo informativo, está ligado intrínsecamente con el principio democrático, puesto que la existencia de manifestaciones diversas de información se traduce en la existencia de un público reflexivo y variado, lo que sin duda está en el marco programático de un Estado social y democrático de derecho que respeta la libertad y la alteridad.

4. Límites al derecho fundamental de la libertad de expresión. Análisis sobre la seguridad y el orden público.

La libertad de expresión no puede ser entendida como un derecho absoluto. No. Ante todo su ejercicio está destinado a reconocer los derechos de los demás y a respetar la observancia del orden jurídico. Por ello, a la luz de la Constitución, el ordenamiento jurídico contempla requisitos para recibir, manejar, difundir, distribuir y transmitir informaciones, con el fin de hacer efectivos los derechos de todos -tales como la honra, el buen nombre o la intimidad- o con el objeto de preservar el interés general, la protección de la seguridad y el orden público, de la salud pública y de la moral pública, entre otros.

Igualmente, como límite al ejercicio del derecho a la libertad de expresión, la jurisprudencia ha identificado, entre otras, las siguientes prohibiciones:

(i) Propaganda a la guerra o a la violencia;

(ii) Promoción a la comisión de un delito, como por ejemplo la pornografía infantil, la trata de personas o el genocidio, entre otros; y/o

De allí, que el ejercicio y disfrute de los derechos, conforme al artículo 95 de la Constitución involucra responsabilidades y deberes, entre los que se encuentra el de no hacer uso de ellos abusivamente o con irrespeto de los derechos de los demás, así como el de obrar conforme al principio de solidaridad social y conservación de un ambiente sano, por mencionar algunos.

En cuanto a los requisitos básicos que deben contener las limitaciones al derecho a la libertad de expresión y conexos, como el de información y pluralismo informativo, para que puedan ser tenidas como constitucionales, en la **Sentencia T-391/07** se estableció como mínimo, los siguientes:

“(1) estar previstas de manera precisa y taxativa por la ley, (2) perseguir el logro de ciertas finalidades imperativas, (3) ser necesarias para el logro de dichas finalidades, (4) ser posteriores y no previas a la expresión, (5) no constituir censura en ninguna de sus formas, lo cual incluye el requisito de guardar neutralidad frente al contenido de la expresión que se limita, y (6) no incidir de manera excesiva en el ejercicio de este derecho fundamental, es decir, ser proporcionada.” (Subrayado por fuera del texto original).

En particular, es indispensable recordar que de conformidad con los tratados internacionales de derechos humanos obligatorios para Colombia, las limitaciones sobre la libertad de expresión y el derecho a la información deben estar contempladas de forma previa, clara, expresa, taxativa y precisa en la ley, por lo que las autoridades que establezcan dichas limitaciones por fuera de la autorización legal, o sin ella, desconocen los derechos constitucionalmente protegidos los cuales hacen parte del bloque de constitucionalidad.^[18]

El marco general de las limitaciones admisibles a la libertad de expresión, lo contemplan los artículos 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en los siguientes términos:

“(i) El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabi-

idades 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. (ii) 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. (iii) 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 (...)". Subrayados y numeración por fuera del texto original.

En lo que específicamente se refiera al condicionamiento de la libertad de expresión con el fin de conservar la seguridad o el orden público, esto es, "*las condiciones mínimas de seguridad, tranquilidad, salubridad y moralidad que deben existir en el seno de la comunidad para garantizar el normal desarrollo de la vida en sociedad*"^[19], es pertinente puntualizar que ello no implica en sí mismo la restricción de los derechos, sino que supone el ejercicio razonable de las libertades civiles.

En la **Sentencia C-251/02**, la Corte se refirió al punto en los siguientes términos:

"(...) un Estado de derecho debe armonizar la libertad y el orden, de tal forma que para lograr la seguridad no vulnere los derechos fundamentales y las libertades puedan ser ejercidas dentro de un orden justo, respetuoso del pluralismo y de la libertad de crítica. Y en eso consiste el orden público democrático que aspiran a consolidar los regímenes constitucionales, que fundan su legitimidad en el reconocimiento y garantía de los derechos humanos. Y nada más y nada menos es eso lo que proclama nuestra Carta cuando define a Colombia como un Estado social de derecho, democrático y pluralista, fundado en el reconocimiento de la dignidad humana y la prevalencia de los derechos de la persona (CP arts. 1º y 5º).

Ahora bien, esas fórmulas constitucionales básicas, que definen la naturaleza del Estado colombiano y condicionan la legitimidad de las políticas de defensa y seguridad, para poder materializarse en la realidad, requieren de desarrollos institucionales adecuados." Subrayado por fuera del texto original.

Conforme a lo descrito, la Corte estima que la protección y garantía de la seguridad de las personas, necesariamente deben estar irradiadas en las políticas y determinaciones que las autoridades tengan en materia de seguridad, lo que se afina en la dignidad y derechos del ser humano; entendida así, la preservación del orden público no es una finalidad en sí mis-

ma, sino que constituye un valor subordinado al respeto de la dignidad humana por el Estado, que está al servicio de los ciudadanos, y no estos a la defensiva de la seguridad desmedida que pretenda imponer el Estado.

En cuanto a la limitante del orden público, la Corte en la **Sentencia T-235A de 2002**, revisó el caso de un fotógrafo que en la zona urbana del municipio de Barbosa (Antioquia), se encontraba ejerciendo las labores propias de su profesión cuando fue retenido por las autoridades y llevado al Comando de Policía, donde se le informó que por razones de seguridad no podía ejercer dicha actividad, ya que el municipio se encontraba en alerta ante la eventualidad de atentados armados por parte de grupos armados al margen de la ley.

La Corte en la citada providencia se pronunció sobre el derecho a la libertad de escoger profesión u oficio y los derechos al trabajo, a la libertad de expresión artística, a la búsqueda del conocimiento como elementos de la libertad de expresión y de pensamiento, así como a las limitaciones constitucionales a los derechos fundamentales y concluyó que si bien la Ley 136 de 1994 autoriza la adopción de medidas preventivas de seguridad relacionadas con el orden público, en el caso concreto, la limitación era innecesaria y desproporcionada, porque:

“(…) revisado el contenido de esas facultades, la Corte no observa que el legislador haya autorizado en forma clara una limitación a la libertad de expresión, según la cual pueden los alcaldes prohibir la fotografía y la camarografía, o exigir autorizaciones a todo aquel que pretenda ejercer dicho oficio en cualquier lugar público. Y si esa facultad no existe no pueden los alcaldes, aduciendo razones de seguridad, imponer restricciones en forma genérica, vaga e indeterminada. Eventualmente podrían hacerlo si una norma previa ha definido con claridad los supuestos para ello, atendiendo los parámetros de proporcionalidad y razonabilidad.” Subrayado por fuera del texto original.^[20]

En conclusión, la libertad de expresión puede ser objeto de limitaciones cuando resulta indispensable para garantizar el orden público en un lugar específico del territorio. No obstante, en ningún evento es válida una restricción genérica, abstracta e indeterminada, soportada en la afectación del orden público o la seguridad, no solo por parte del legislador sino de cualquier otra autoridad, razón por la cual toda medida de limitación deberá contar con los siguientes elementos: **(i) adecuación**, puesto que debe constituir un medio idóneo para alcanzar un fin constitucionalmente imperioso; **(ii) necesidad**, en otras palabras, se analiza si la limitación es o no indispensable o si se puede obtener un resultado similar con un sacrificio menor de principios constitucionales y que tenga la virtud de alcanzar el fin propuesto; y **(iii) proporcionalidad**, para identificar si la limitación no sacrifica valores y principios constitucionales que tengan mayor relevancia que los resguardados con el acto condicionante del derecho a la libertad de expresión y conexos.^[21]

Por ello, si bien es cierto que puede existir una autorización relativamente amplia (limitación a la libertad de expresión por razones de seguridad u orden público), también lo es que únicamente puede materializarse el condicionamiento cuando medie otra norma de carácter específico que desarrolle esa autorización en forma previa, clara y explícita (ordenanza, acuerdo, etc), que además responda a los parámetros anteriormente señalados. [22]

5. El principio democrático, la participación ciudadana y la revocatoria del mandato.

Reiteración de Jurisprudencia.

5.1 En la Constitución de 1991 el principio democrático está ampliamente reconocido como un eje fundamental que requiere especial protección, fomento y divulgación del Estado. Así, desde el preámbulo se fija como derrotero la necesidad de un “(...) *marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo*”, seguido del artículo 1º que precisa las características de la organización del Estado Social de Derecho en la democracia al estipular “(...) *Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista*”. Del mismo modo, el artículo 2º, relativo a los principios fundamentales de la Constitución, determina que la democracia es un fin esencial del Estado en cuanto al deber de fomentarla y protegerla, procurando “(...) *facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan*”.

Especialmente, en materia de participación ciudadana, el artículo 40, determina:

“**ART. 40.** — Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

(...)

2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.

3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.

4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley. [23]

(...)” Subrayado por fuera del texto original.

Pages 302 727 526
Online 133
Vis. today 182

Así mismo, el artículo 41 establece la obligación de fomentar “(...) *prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana*”, ligado al artículo 67, relativo al derecho a la educación y la necesidad de formar al colombiano en el “(...) *respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia*”. Además, el numeral 5° del artículo 95 de la Constitución prescribe el deber de toda persona de “(...) *participar en la vida política, cívica y comunitaria del país*”.

Atado a lo referido, el artículo 209 dispone que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y que se desarrollará con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. De todo esto se puede evidenciar que la Constitución de 1991 propugna por un régimen jurídico que admite el disenso frente a las políticas estatales, pues la controversia y la deliberación son consustanciales a la democracia participativa, la soberanía popular y el pluralismo.

Ahora bien, el modelo de democracia participativa consolidado en la Carta, tiene como propósito concreto garantizar a los ciudadanos su permanente intervención en todos los procesos determinantes, tanto electorales como no electorales, que afecten o comprometan sus intereses, con el fin de robustecer los medios de representación, democratizarlos y promover un pluralismo balanceado y menos desigual.

De modo tal que en la **Sentencia C-251/02**, la Corporación determinó:

“El Estado democrático pluralista niega que la política se mueva en una incesante dialéctica amigo enemigo, de tal suerte que quien no comparta una determinada estrategia política, económica o de seguridad definida por los órganos políticos pueda ser calificado como un enemigo de la Nación que debe ser perseguido. (...) Todo esto muestra que la Constitución opta por un régimen jurídico que admite el disenso frente a las políticas estatales, pues la controversia y la deliberación son consustanciales a la democracia y al pluralismo.

Estos rasgos democráticos y pluralistas del Estado colombiano condicionan también la legitimidad constitucional de las políticas de seguridad y defensa, pues implican que esas estrategias deben respetar el pluralismo y la participación democrática, así como la autonomía de la sociedad civil, por lo que no es válido, ni siquiera en las más graves crisis institucionales, intentar que ciertos aparatos del Estado, como el ejecutivo, absorban la sociedad para ponerla integralmente a sus órdenes.” Subrayado por fuera del texto original.

Pages 302 727 526
 Online 133
 Vis. today 182

~~Con fundamento en lo hasta aquí considerado, es plausible afirmar que las autoridades públicas en ejercicio de sus potestades administrativas tienen el deber de estimular la participación democrática y la obligación de no obstaculizar su ejercicio. En particular, la **Sentencia C-179 de 2002**, expone las consideraciones vigentes sobre la materia, en los siguientes términos:~~

~~“(…) la democracia participativa supone una tendencia expansiva. Esta característica significa que el principio democrático debe ampliarse progresivamente a nuevos ámbitos y hacerse cada vez más vigente, lo cual exige la construcción de una nueva cultura que debe paulatinamente implementarse en la sociedad política. Se trata pues de una maximización progresiva de los mecanismos que permiten el acceso al poder político, y el ejercicio y control del mismo, así como la injerencia en la toma de decisiones. Desde este punto de vista, la tendencia expansiva de la democracia participativa proscrib[e] los obstáculos y trabas que impiden la efectiva realización de la democracia, y el excesivo formalismo de las normas que regulan el ejercicio de los derechos políticos”. (Subrayado por fuera del original).~~

Del principio democrático subyace la importancia del debate, puesto que cumple un papel significativo en la garantía de la democracia, permitiendo la confrontación de diversas corrientes de pensamiento que coexisten en la realidad política local y global. En el anterior sentido la Corte ha manifestado que *“es inherente al debate la exposición de ideas, criterios y conceptos diversos y hasta contrarios y la confrontación seria y respetuosa entre ellos; el examen de las distintas posibilidades y la consideración colectiva, razonada y fundada acerca de las repercusiones que habrá de tener la decisión puesta en tela de juicio”*.^[24]

5.2 Recientemente, esta Corporación revisó un caso que dio lugar a pronunciamiento sobre un problema jurídico similar al planteado en esta providencia. La Sala hace referencia a la **Sentencia T-263 de 2010** en la cual se estudió la iniciativa de revocar el mandato del Alcalde Municipal de Fusagasugá, de quien se pudo establecer que por intermedio de medios masivos de comunicación como radio y televisión, adelantó una campaña de desprestigio en contra de los promotores de la revocatoria, entre otras vicisitudes. Ante la verificación de este hecho y de la responsabilidad del representante del medio radial local, la Corte ordenó al alcalde de Fusagasugá:

“(…) que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contado a partir de la notificación de esta sentencia, ceda un espacio en cada uno de los medios de comunicación utilizados por él, para que los gestores del amparo, si así lo desean, expongan las razones por las cuales iniciaron el proceso de la revocatoria del mandato. Estos espacios institucionales son aquellos en los que el Alcalde se

En la referida providencia, la Sala Tercera de Revisión de la Corte se refirió al principio democrático y a la relación indispensable que tiene con el control ciudadano de los gobernantes, en armonía con el derecho de participación democrática. En cuanto a esto, es preciso insistir en que el modelo instaurado por la Constitución de 1991 consagra el voto programático, según el cual el programa propuesto por un candidato se vuelve obligatorio y vinculante una vez sea elegido, al respecto el artículo 259 superior, establece:

“**ART. 259.** —Quienes elijan gobernadores y alcaldes, imponen por mandato al elegido el programa que presentó al inscribirse como candidato. La ley reglamentará el ejercicio del voto programático.”

Como se puede apreciar, la estrategia constitucional determina tanto para los gobernantes como para los gobernados, una relación recíproca y de compromiso entre el voto y el cumplimiento del programa electoral. A diferencia de antaño, las promesas electorales bajo el nuevo esquema constitucional deben cumplirse, lo cual explica que los electores puedan adelantar la revocatoria del mandato. [25]

Sobre el tema del control sobre los gobernantes y la revocatoria del mandato, en la **Sentencia C-180 de 1994** se precisó:

“El control sobre lo mandado y sobre el mandatario son las claves de la democracia real. Ninguna decisión adoptada por el Estado, en lo externo ni en lo interno, deben escapar al control del elector” y paso seguido, se apuntó que “La revocatoria es tal vez uno de los derechos políticos de mayor repercusión para hacer realidad la verdadera democracia participativa, que postula el artículo 1o. de nuestra Carta Política, por cuanto otorga a los electores un importante poder de control sobre la conducta de sus representantes, con lo que establece un nexo de responsabilidad entre estos y su base electoral. De ahí que quienes tienen derecho, jurídica y políticamente a revocar un mandato, sean las mismas personas que lo confirieron u otorgaron. No quienes son ajenos a la relación establecida, que en este caso es la de elector-elegido”. (Subrayado por fuera del texto original).

De lo reiterado, es evidente que la Constitución propugna por la existencia de espacios democráticos en distintos ámbitos; de todos, quizá el más problemático es el político ya que en éste confluyen las diversas fuerzas que buscan controlar el poder y todo lo que ello implica. En este aspecto, por definición no solo en el tema electoral sino en el desarrollo diario de la gestión de los gobernantes, siempre habrá conformes e inconformes, circunstancia ante la cual la Constitución contempla, entre otros, el mecanismo de la revocatoria del

mandato, herramienta por medio de la cual se puede materializar el ejercicio de su control.

mandato, herramienta
 Online 133
 Vis. today 182

(<http://www.histats.com/viewstats/?sid=1206326&ccid=605>)

4.3 Respecto de la revocatoria del mandato, la **Ley 134 de 1994** lo establece como uno de los mecanismos de participación ciudadana y lo define en el artículo 6° como “(...) *un derecho político, por medio del cual los ciudadanos dan por terminado el mandato que le han conferido a un gobernador o a un alcalde*”. Del mismo modo, en los artículos 64 a 76 describe cuáles son las pautas del proceso revocatorio. Más adelante consagra de forma general a todos los mecanismos de participación ciudadana, las reglas para las campañas publicitarias, en los siguientes términos:

“**ART. 94. —Reglas para campañas publicitarias.** En las campañas de los procesos de participación ciudadana de iniciativa popular, toda persona natural o jurídica de derecho privado podrá contratar publicidad para promover la recolección de firmas, la participación ciudadana y una determinada posición frente al tema de la iniciativa. En todo caso, deberá indicarse el nombre de quien financie los anuncios.

Las afirmaciones falsas sobre el contenido de una iniciativa o de un referendo serán sancionadas, en el caso de personas de derecho privado, por el Consejo Nacional Electoral, con multas entre diez y cincuenta salarios mínimos. En el caso de funcionarios o de entidades públicas, éstas podrán ser denunciadas ante el Ministerio Público por cualquier ciudadano.”

En materia sancionatoria el inciso segundo de la ley contempla la posibilidad de que las afirmaciones falsas sobre el contenido de la iniciativa, sean sancionadas por el Consejo Nacional Electoral, si son personas particulares las que efectúan la conducta. Por el contrario, si se trata de servidores públicos o entidades Estatales, radica la competencia para sancionarlas en el Ministerio Público, previa denuncia de cualquier ciudadano.^[26]

Recapitulando, es claro que en el proceso recíproco del debate, se permite abrir lugar al pluralismo y a la posibilidad de existencia de los otros tipos de pensamiento; allí los ciudadanos expresan las divergencias y los gobernantes argumentan los avances o problemas en la ejecución del programa de gobierno y por último, el pueblo de forma democrática define la disputa.

Ahora, si bien el inicio de un proceso de revocatoria del mandato, podría interpretarse como un momento de crisis para una administración, dicha lectura negativa de la oposición no resulta sana, ya que por el contrario esta es la oportunidad para que sean confrontadas respetuosamente las distintas posturas sobre un tema específico que genere divergencia o en palabras de idea de Eduardo Caballero Calderón entender que “*no se hace un buen gobierno sin tener una buena crítica*”.

En síntesis, por medio del mecanismo del proceso revocatorio se materializa el principio democrático y de participación ciudadana, en el cual tanto el gobernante como el ciudadano tienen límites constitucionales y legales, los cuales están obligados a cumplir y acatar. No obstante, en dicho proceso los servidores públicos tienen una carga adicional ya que deben prestar la garantía de los derechos fundamentales y la materialización de los principios constitucionales. Por esta razón, los posibles abusos o extralimitaciones que un servidor público en el ejercicio de sus funciones adopte, deberán ser analizados bajo los parámetros de un juicio estricto por el juez constitucional.

6. Análisis del caso concreto.

6.1 Conforme a los antecedentes y consideraciones plasmadas en esta providencia, esta Sala de Revisión entrará a resolver si se vulneran o no los derechos fundamentales a la libertad de expresión y conexos de un grupo de veedores ciudadanos del municipio de Montenegro (Quindío), a los cuales se les prohíbe el perifoneo por megáfono de la campaña de revocatoria de mandato que adelantan en contra de la alcaldesa del mencionado ente territorial. Adicionalmente, se explorará el estudio de las denuncias relativas a que una vez iniciado el proceso de recolección de firmas para el proceso revocatorio, los accionantes recibieron amenazas de muerte por parte de personas armadas con el fin de que no continuaran con la labor.

El Secretario de Gobierno de Montenegro (Quindío) se opone a la prosperidad de la presente acción de tutela, sobre la base de que el uso del megáfono ha ocasionado alteraciones de orden público en el municipio, entre los partidarios de la propuesta y los defensores de la administración. Sumado a ello, expone que el municipio afronta un duro proceso de delincuencia y homicidios, motivo por el que la negativa al uso del megáfono fue adoptada con el fin de brindar seguridad a los accionantes, asegurar el orden público y proteger la tranquilidad de la comunidad en general. También argumenta que para el perifoneo se debe contar con un permiso del municipio y ser usado bajo unos límites, requisito que los accionantes no cumplieron.

Los jueces de instancia para denegar el amparo solicitado, avalaron los argumentos expuestos por el municipio y pusieron de presente que el derecho a la libertad de expresión no está siendo vulnerado ya que las autoridades sí dejaron a los accionantes continuar con el proceso de recolección de firmas. En cuanto al tema de seguridad de los actores, el juez de segunda instancia puso de presente que esa competencia corresponde a la Fiscalía General de la Nación.

6.2 En armonía con las consideraciones de esta providencia, el juez constitucional debe aplicar un juicio estricto sobre la medida que estableció límites o prohibiciones al ejercicio del derecho a la libertad de expresión. Por ello, a la luz de la jurisprudencia y como herramienta metodológica de solución del caso, se estudiará si la decisión del municipio de Montenegro de impedir el uso del megáfono a los accionantes resulta adecuada, necesaria y proporcionada.

Antes de entrar a estudiar de fondo el presunte caso, la Sala encuentra que si bien al momento de la presentación de la acción de tutela no se había vencido el término legal para que el municipio contestara de fondo la petición, la Corte estima que la protección de derechos fundamentales no puede supeditarse a formalidades irrestrictas, más cuando de la respuesta misma brindada por la entidad, se puede advertir por el juez constitucional una solución de fondo a lo pedido en el escrito de petición. Tal es el caso de la situación sometida a revisión, ya que en la contestación de la presente acción de tutela, la alcaldía afirmó que ante la alteración del orden público:

“(…) se ha considerado pertinente, decir no al manejo de megáfono; lo cual no riñe desde ningún punto de vista con lo estipulado en el artículo 20 de nuestra Constitución Política”. (Subrayado por fuera del texto original).

De lo anterior, se puede colegir que la entidad se niega, aduciendo razones de seguridad y orden público a autorizar el uso del megáfono a los miembros del comité promotor de la revocatoria del mandato. Sumado a ello, se advierte que durante el transcurso de la impugnación el municipio allegó copia de la respuesta al juez de segunda instancia con la transcripción de las mismas razones expuestas en la contestación de la presente tutela. Por ello, la Sala recuerda que lo que está de por medio es la presunta vulneración del derecho a la libertad de expresión y conexos, motivo por el cual la acción de tutela no puede limitarse al cumplimiento de un término o la verificación de la vulneración del derecho de petición, cuando de los demás elementos de juicio se advierte la postura de fondo de la parte accionada respecto de otros derechos fundamentales.

Puesto de presente lo antedicho y procediendo a aplicar al caso específico los parámetros referidos, se advierte que la decisión del ente territorial accionado, de impedir el uso del megáfono a los accionantes en sus instalaciones, en principio constituye una medida **adecuada** porque tiene un fin legítimo y porque resulta idóneo para alcanzarlo, ya que (i) busca la protección del derecho a la seguridad e integridad tanto de los accionantes como de la comunidad en general, ante la alteración del orden público que afronta el municipio; (ii) pretende el bienestar de la comunidad ya que para el perifoneo con altoparlante existe el prerequisite de solicitar a la administración permiso para el uso y al momento del

acontecimiento de los hechos no se había ni siquiera interpuesto la solicitud.

Online 133
Vis. today 182

(<http://www.histats.com/viewstats/?sid=1206326&ccid=605>)

No obstante, reitera la Corte que no es suficiente que la limitación constituya una medida adecuada sino que ésta debe ser **necesaria** en estricto sentido. Sobre este punto, una vez analizados por la Sala los argumentos expuestos por el ente territorial para prohibir el uso del megáfono, no se advierte que resulte indispensable la determinación adoptada por el ente territorial por las razones que pasan a sustentarse.

Por un lado, en lo que respecta al argumento del orden público, lo sustenta en un informe preparado por el comandante de la estación de policía de Montenegro, respecto de los homicidios acaecidos en el municipio a 13 de mayo de 2010. Visto por la Sala el informe, se constata que al momento de la adopción de la medida, es decir, al mes de mayo de 2010, se habían presentado 14 homicidios, entre las 7 de la noche y las 6 de la mañana.

[27] Ahora, si bien esa tasa de homicidios podría considerarse alta para un municipio de 40.000 habitantes aproximadamente [28], que se encuentra ubicado en una zona turística estratégica de la región cafetera del país, no se expone por parte de la entidad accionada de qué manera se atenta contra la seguridad a partir de las acciones de los promotores de la revocatoria por el uso del megáfono, ya que la mayoría de los homicidios han ocurrido en las denominadas zonas de tolerancia a las que hace referencia el estudio.

Además, no se especifica si las causas de la ocurrencia de los delitos son por razones políticas o similares. Por el contrario de una búsqueda breve en Internet, se evidencia en *www.cronicadelquindio.com* (<http://www.cronicadelquindio.com/>), referencia a las causas de la delincuencia en el municipio de Montenegro, en la que se exponen las declaraciones del Coronel de la Policía Quindío, puntualizando que la principal causa de inseguridad es debida al microtráfico de estupefacientes. [29]

Por lo expuesto, para la Corte la invocación en abstracto de la protección del orden público para limitar el derecho a la libertad de expresión se torna genérica, vaga, indeterminada y sin fundamento relevante.

Por otro lado, se advierte que el municipio establece límites al uso de altoparlantes conforme a las pautas dadas en el Decreto 948 de 1995, [30] que plasma en el parágrafo 3° del artículo 9° del Decreto municipal del 07 de enero de 2001. [31] En este instrumento se determina que en materia electoral dentro del municipio de Montenegro, la publicidad electoral se podrá adelantar en los siguientes términos:

PARAGRAFO 3°: La publicidad mediante equipos de alto parlante se podrá ejecutar en los siguientes horarios 9:00 AM – 12:00 M y 2:00 PM- 5:00 PM; la misma requiere permiso previo de la Secretaría de Gobierno y se regirá por lo estipulado en el Decreto 948 de 1995 y demás normativa legal”.

Para la Sala los límites de modo, tiempo y lugar establecidos por las normas descritas, restringen de forma razonable el uso de equipos que amplifican el sonido para el ejercicio de la libertad de expresión. De allí, que si se toma el patrón horario establecido en la norma y el de la ocurrencia de los homicidios, tampoco se evidencia la imperiosidad de la prohibición permanente al uso del megáfono en los horarios permitidos por la normativa.

Sumado a lo anterior, la Sala encuentra que se puede obtener un resultado similar con un sacrificio menor de principios constitucionales y teniendo la potencialidad de alcanzar el fin propuesto. Si bien se podrían dar los enfrentamientos ideológicos entre los partidarios de la revocatoria de un lado y del otro los de la administración, se pudo haber dispuesto el acompañamiento de la fuerza pública, para evitar la alteración del orden público. En todo caso, esta decisión no puede significar el veto al uso de altoparlante, que en términos de los accionantes, constituye la prolongación de su voz. [32]

Por ello, la Sala es consciente que el derecho a la libertad de expresión se extiende al medio que la persona considere más idóneo para comunicar y exteriorizar sus ideas, opiniones o pensamientos. En este caso, el uso de un megáfono para adelantar la campaña de revocatoria del mandato de la alcaldesa de un municipio del departamento del Quindío, representa un medio de comunicación de especial importancia, circunstancia ante la cual la limitación absoluta no resulta indispensable para garantizar el fin constitucional (seguridad y orden público) que se pretende hacer prevalecer.

Del mismo modo, la medida adoptada por el municipio de Montenegro resulta **desproporcionada**, ya que el beneficio buscado con la medida sacrifica en alto grado valores y principios constitucionales sin que medie razón suficiente para hacerlo. No es preciso, puesto que el beneficio buscado con la decisión de proteger a los accionantes y a las eventuales personas que pudiesen entrar en conflicto, aunque es adecuada sacrifica definitivamente los derechos fundamentales a la libertad de expresión y al pluralismo informativo, ya que impide el ejercicio efectivo de la campaña para revocatoria de mandato, contemplada en la Constitución.

A juicio de la Sala, hace parte del núcleo esencial del derecho fundamental a la libertad de expresión, la posibilidad de que los ciudadanos disientan de las políticas de los gobernantes, siempre y cuando la discrepancia se manifieste de manera pacífica, respetando los

nanos, siempre y cuando la discrepancia se manifieste de manera pacífica, respetando los derechos de los demás y los obligatorios controles estatales sobre la observancia del orden jurídico, especialmente, para el presente caso, las contempladas en el Decreto 948 de 1995, el Decreto 07 de enero 06 de 2010 del municipio de Montenegro (Quindío) y demás normas concordantes.

De este modo, el ejercicio del principio democrático a través de la búsqueda de prosélitos por perifoneo de megáfono para un proceso revocatorio, constituye un mecanismo de participación política de la ciudadanía. Por esta razón, pese a que la recolección de firmas no fue prohibida por la alcaldía, los representantes de la administración tienen la obligación de permitir el uso del megáfono y no entorpecer el proceso, ya que este tipo de práctica constituye censura y está expresamente prohibida por el artículo 20 superior. De ahí, que el control de los ciudadanos en los asuntos políticos, sea fundamental e indisoluble para hacer de la democracia una realidad e incluso un espacio para que de forma pacífica se presenten argumentos a favor y en contra de determinado programa de gobierno y la ejecución del mismo.

Por su parte, la atribución de conservar el orden público contemplada en el artículo 315-2 de la Carta, corresponde a una competencia constitucional directa que demanda herramientas mínimas para su cumplimiento, obligación que debe garantizar el ejercicio del principio democrático, la participación ciudadana y el respeto de las garantías civiles como los derechos fundamentales a la libertad de expresión, acceso a la información y pluralismo informativo.

Con fundamento en lo expuesto, la Sala Quinta de Revisión de esta Corporación revocará la sentencia del Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Armenia Quindío, proferida el 30 de junio de 2010, y en su lugar concederá el amparo del derecho fundamental a la libertad de expresión y conexos de los señores Jorge Hernando Niño Aponte, Jairo Antonio Serna Urrego y Héctor Manuel Vanegas Arias.

Por consiguiente, ordenará al municipio de Montenegro (Quindío) que, dentro del término de las 48 horas siguientes a la notificación de la presente providencia autorice y permita el uso del megáfono a los accionantes de la referencia, con la observancia de las limitantes contempladas en el Decreto 948 de 1995, el Decreto 07 de enero 06 de 2010 del municipio de Montenegro (Quindío) y demás normas concordantes.

Es pertinente aclarar que el uso del megáfono en los términos y decibeles contemplados en la normativa, está ligado al respeto de la tranquilidad pública, elemento esencial del orden público, por lo que se torna indispensable la adopción de medidas orientadas a la prevención de conductas o actividades de los ciudadanos, que quebranten la convivencia pacífica, el descanso, el trabajo y/o el desarrollo normal de la vida en sociedad. Por ello, en principio, corresponde a las autoridades administrativas de policía, garantizar a todo miembro de la comunidad el derecho a no ser perturbado sin justa causa y a que nadie lo inquiete o le cause perturbación, actuando contra la ley o abusando de sus derechos. [35]

Sobre la base de lo anterior y con apoyo en las consideraciones de esta providencia se advertirá a la alcaldesa del municipio de Montenegro y al Secretario de Gobierno del ente territorial que en lo sucesivo se abstengan de restringir o impedir el ejercicio democrático de la revocatoria del mandato, con las salvedades expresadas en la presente providencia.

6.3 No obstante lo anterior, la Sala no puede dejar pasar por alto que el inicio de la campaña revocatoria de mandato al parecer ha implicado persecución ilegal a los miembros del comité promotor, ya que conforme a lo denunciado por los gestores del amparo, tanto en la impugnación como en sede de revisión, han sido amenazados de muerte por sujetos armados. De lo anterior, dan cuenta las afirmaciones de los señores Jairo Antonio Serna Urrego y Héctor Manuel Vanegas Arias, las cuales constan en el acápite de la impugnación de los antecedentes de esta providencia. Sumado a lo afirmado por el señor Jorge Hernando Niño que reiteró las amenazas en sede de revisión y allegó copia de denuncia de la persecución presentada ante la Fiscalía General de la Nación.

Por lo anterior, la Corte encuentra indispensable advertir a la Fiscalía General de la Nación, para que de inmediato tenga en cuenta lo decidido en la presente providencia y para que dentro de la órbita de sus competencias y del Programa de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos de la entidad, estudie la situación de vulnerabilidad de todos los miembros del comité promotor al que se hace referencia en esta sentencia, adoptando las medidas que garanticen la protección efectiva, tanto de sus derechos como la de sus familiares, que pueden verse vulnerados por las denuncias y por la naturaleza del proceso de participación ciudadana que adelantan los accionantes de la presente providencia.

Del mismo modo, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación por medio de sus respectivas áreas y funcionarios competentes, tendrán la obligación de apoyar, acompañar y vigilar el pleno cumplimiento del presente fallo, con el fin de garantizar de manera efectiva los derechos aquí protegidos y las órdenes adoptadas. Esto, sin perjuicio de la competencia que tiene el juez de primera instancia conforme al Decreto 2591 de

Del mismo modo y con el fin de que sean garantizados los derechos aquí protegidos, se dispondrá la remisión al comandante de la policía en el Municipio de Montenegro (Quindío), de copia de la presente sentencia para lo de su competencia.

6.4 Por último, para la Sala no es ajeno el hecho de que en desarrollo del proceso revocatorio las dos partes implicadas en la presente acción de tutela, manifiesten la existencia de afirmaciones falsas sobre el contenido de la iniciativa y de la oposición a la misma, al punto que el municipio allegó al proceso fotocopia del acta Núm. 048 de mayo 10 de 2010, del Concejo Municipal de Montenegro, en cuanto al testimonio rendido ante esa Corporación por parte de un ciudadano, relativo a afirmaciones comprometedoras de los promotores de la revocatoria. Así mismo, se aprecia la denuncia de uno de los accionantes respecto de aseveraciones de la alcaldesa a través de medios de comunicación encaminadas, a desprestigiar y descalificar a los miembros del Comité.

Del acervo probatorio obrante en el expediente de la presente acción de tutela, no se ha allegado prueba que sustente fehacientemente lo afirmado de parte y parte, razón por la que la Sala se abstendrá de emitir pronunciamiento al respecto. No sin dejar de reiterar, conforme a lo plasmado en el fundamento jurídico quinto (5) de las consideraciones de esta providencia, que la Ley 134 de 1994 en el artículo 94 contempla sin perjuicio de la acción penal que corresponda, la posibilidad de que las afirmaciones falsas sobre el contenido de la iniciativa o de la oposición a la misma sean sancionadas por el Consejo Nacio-

nal Electoral, en el caso de que sean personas de derecho privado las que efectúan la conducta, o si se trata de servidores públicos, ante el Ministerio Público, previa denuncia de cualquier ciudadano.

V. DECISIÓN.

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

RESUELVE:

Pages 302 727 526
Online 133
Vis. today 182

(<http://www.histats.com/viewstats/?sid=1206326&ccid=605>)

PRIMERO.- REVOCAR el fallo proferido por el Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Conocimiento de Armenia Quindío, proferido el 30 de junio de 2010 que a su vez confirmó lo decidido por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de la misma población del 24 de mayo de la misma anualidad. En su lugar, **CONCEDER** el amparo del derecho fundamental a la libertad de expresión y conexos de los señores Jorge Hernando Niño Aponte, Jairo Antonio Serna Urrego y Héctor Manuel Vanegas Arias.

SEGUNDO.- ORDENAR al municipio de Montenegro (Quindío) que, dentro del término de las 48 horas siguientes a la notificación de la presente providencia autorice y permita el uso del megáfono a los accionantes de la referencia, con la observancia de las limitantes contempladas en el Decreto 948 de 1995, el Decreto 07 de enero 06 de 2010 del municipio de Montenegro (Quindío) y demás normas concordantes.

Sobre la base de lo anterior y con apoyo de las consideraciones de esta providencia **ADVERTIR** la alcaldesa del municipio de Montenegro y al Secretario de Gobierno del ente territorial que en lo sucesivo se abstengan de restringir o impedir el ejercicio democrático de la revocatoria del mandato, con las salvedades expresadas en el presente fallo.

TERCERO.- ADVERTIR a la Fiscalía General de la Nación que, de inmediato tenga en cuenta lo decidido en la presente providencia y para que dentro de la órbita de sus competencias y del Programa de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos de la entidad, estudie la situación de vulnerabilidad de todos los miembros del comité promotor al que se hace referencia en esta sentencia, adoptando las medidas que garanticen la protección efectiva, tanto de sus derechos como de los de sus familiares, que pueden verse vulnerados por las denuncias y por la naturaleza del proceso de participación ciudadana que adelantan.

CUARTO.- ORDENAR a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación, por medio de sus áreas respectivas y funcionarios competentes, que apoyen, acompañen y vigilen el pleno cumplimiento del presente fallo, con el fin de garantizar de manera efectiva los derechos aquí protegidos y órdenes adoptadas. Esto, sin perjuicio de la competencia que tiene el juez de primera instancia conforme al Decreto 2591 de 1991.

QUINTO.- REMITIR al Comandante de la Policía en el Departamento del Quindío y al del Municipio de Montenegro copia de la presente sentencia para lo de su competencia.

Pages 302 727 526
Online 133
Vis. today 182

(<http://www.histats.com/viewstats?sid=1206326&ccid=605>)

SEXTO.- LÍBRESE por Secretaria General la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Comuníquese y cúmplase.

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado Ponente

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

[1] En la misma fecha, se allegó por parte del municipio contestación por intermedio de apoderada judicial.

[2] Folios 10 a 34 del cuaderno de revisión.

[3] El artículo 19 de la **Declaración Universal de Derechos Humanos**, consagra: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.” En el mismo sentido la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**, en el artículo 13, establece: “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.”

[4] Caso RCN (programa radial “El Mañanero”) contra el Consejo de Estado.

[5] Las providencias referenciadas en la providencia fueron las Sentencias C-010 de 2000, C-650 de 2003, SU-1721 de 2000, SU-1723 de 2000, SU-056 de 1995, T-104 de 1996, T-505 de 2000, T-637 de 2001, T-235A de 2002 y T-1319 de 2001.

[6] Para mayor información, el contenido y fundamento jurídico de cada uno de los elementos transcritos fue tratado en el Acápite IV-2, el cual está adjunto a la Sentencia T-391/07.

[7] El artículo 42 de la Constitución de 1886 contemplaba la libertad de prensa en los siguientes términos: “*La prensa es libre en tiempo de paz; pero responsable, con arreglo a las leyes, cuando atente a la honra de las personas, al orden social o a la tranquilidad pública (...)*”.

[8] Sentencia C-488/93

[9] Con ánimo de acentuar lo afirmado, es pertinente recordar las reflexiones del escritor británico Harold Pinter, realizadas en el discurso de agradecimiento por el Nobel de Literatura de 2005, cuando al inicio del mismo, manifestó: “En 1958, escribí lo siguiente: ‘No hay distinciones concretas entre lo que es real y lo que es irreal, ni entre lo que es verdadero o falso. Una cosa no es necesariamente

verdadera o falsa; ya que puede ser al mismo tiempo verdadera y falsa. "Creo que estas aseveraciones aun tienen sentido y aun aplican a la exploración de la realidad por medio del arte. Entonces, como escritor las mantengo, pero como ciudadano no. Como ciudadano debo preguntarle: ¿Qué es cierto? ¿Qué es falso?"

[Traducción informal: "In 1958 I wrote the following: "'there are no hard distinctions between what is real and what is unreal, nor between what is true and what is false. A thing is not necessarily either true or false; it can be both true and false.' "I believe that these assertions still make sense and do still apply to the exploration of reality through art. So as a writer I stand by them but as a citizen I cannot. As a citizen I must ask: What is true? What is false?"] **Fuente:** Nobelprize.org

[10] Las citas o referencias al pie del texto transcrito han sido suprimidas.

[11] Sentencia SU-056/95

[12] Sentencia C-073/96. Es aconsejable tener en cuenta que la libertad de expresión suele estar relacionada con ideas y opiniones propias del individuo y la libertad de información mayoritariamente sobre hechos o sucesos que se transmiten a un grupo social. Sobre la distinción señalada, pueden confrontarse las Sentencias T-048/93, T-080/93, SU-056/95 y T-066/98, entre otras.

[13] En cuanto al tema del particular que presta un servicio público, son perfectamente aplicables las consideraciones hechas en esta providencia respecto de la procedencia en general de la acción de tutela contra entidades de dicha naturaleza, las cuales para dichos efectos pueden ser entendidas como autoridades puesto que prestan un servicio público propio del Estado.

[14] Sentencia T-505/00

[15] Principio número cinco (5) de la Declaración de principios sobre la libertad de expresión.

[16] Al respecto pueden consultarse las Sentencias C-010/00 y T-391/07.

[17] Relacionado con el tema del pluralismo informativo, pueden consultarse las Sentencias C-010/00 y C-1153/05.

[18] En lo referente a condicionamientos a la libertad de expresión, la jurisprudencia ha determinado que estos se integran al Bloque de Constitucionalidad, al respecto la Sentencia T-1319 de 2001, puntualizó: "(...) *los contenidos normativos ratificados por Colombia, (...) hacen parte del bloque de constitucionalidad, en virtud del mandato del inciso segundo del artículo 93,*

según el cual, los derechos y deberes constitucionales deben ser interpretados de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia."

[19] Sentencia SU-467 de 1997

[20] En la Sentencia T-235A de 2002 la Corte resolvió: "(...) **CONCEDER** al señor (...) la tutela de los derechos fundamentales a la libertad de expresión y a la libertad de escoger oficio. **Segundo.- PREVENIR** al alcalde municipal de Barbosa y al Secretario de control y apoyo comunitario del mismo municipio, para que en lo sucesivo se abstengan de prohibir o exigir autorizaciones a quienes ejerzan la fotografía y camargografía, sin que exista previamente facultad legal para ello. "

[21] *Cfr.* Sentencia T-948 de 2008.

[22] Pueden confrontarse el desarrollo de dichas limitaciones en las Sentencias C-045/96, SU-467/97 C-010/00, T-505/00, T-235A/02, C-431/04 y T-391/07, entre otras.

[23] En cuanto a la revocatoria del mandato, el artículo 103 superior lo contempla como un mecanismo de participación del pue

en ejercicio de su soberanía.

Online 133

[24] Vis. today 182

Sentencia C-222 de 1997 (<http://www.histats.com/viewstats/?sid=1206326&ccid=605>)

[25] En la Sentencia C-011 de 1994, la Corte explicó “(...) el nuevo esquema filosófico de la Carta el ciudadano ya no se limita a votar para la escogencia del gobernante y luego desaparece durante todo el periodo que media entre dos elecciones - como en la democracia representativa-, sino que durante todo el tiempo el ciudadano conserva sus derechos políticos para controlar al elegido -propio de la democracia participativa-. El ciudadano no se desentiende de su elección”.

[26] Sobre la constitucionalidad de este artículo, en la **Sentencia C-180 de 1994** se precisó que “*Esta norma no presenta ninguna incompatibilidad con la Constitución, pues su objetivo es que quien participe en estas campañas, lo hagan (sic) cumpliendo una serie de reglas y mandatos legales, so pena de incurrir en sanciones*”.

Concomitante con lo expuesto, existe un mecanismo de participación administrativa por medio del cual la referida **Ley 134 de 1994** democratiza, el control y la fiscalización de la administración pública, permitiendo que los particulares establezcan veedurías ciudadanas o juntas de vigilancia a nivel nacional y en todos los niveles territoriales, con el fin de inspeccionar la gestión pública, los resultados de la misma y la prestación de los servicios públicos.

[27] Folios 61 a 70.

[28] Dato basado en el Censo consolidado de 2005 y proyección de población para el 2010.

Fuente: www.dane.gov.co (<http://www.dane.gov.co/>)

[29] El reportaje hace referencia al aumento de las recompensas en el caso de tres personas identificadas como delincuentes y de las cuales se afirma tener pruebas de que son quienes se han apoderado del microtráfico de drogas en el departamento, sobre todo en Quimbaya y Montenegro, y de allí su responsabilidad en gran parte de los homicidios que se presentan en estas localidades, haciendo referencia a declaraciones del comandante de la Policía Quindío, el Coronel Luis Enrique Roa Merchán, informa la prensa que para el representante de la fuerza pública en la zona “es claro que la principal causa de la inseguridad en la región es el microtráfico de estupefacientes y por ello la lucha es de manera conjunta con todas las autoridades para combatirlo. Hemos visto la necesidad de conformar una estructura mayor para dar la lucha en contra de este delito, por eso pasamos de dos investigadores a 24, haciendo una distribución especial con asignación particular de comunas y señalando responsabilidades directas”. Indicó que para cada comuna están disponibles dos investigadores junto con el comandante del respectivo CAI y el comandante de la Seccional de Investigación Criminal, Sijín. “Estos uniformados se encargarán, en un trabajo coordinado con la fiscalía, de reunir los elementos probatorios que permitan adelantar los allanamientos y capturas en los sitios utilizados para el expendio de alucinógenos”. Subrayado por fuera del texto original.

Al respecto se puede consultar: (http://www.cronicadelquindio.com/noticia-completa-titulo-como_paso__aumentaron_recompensas_por_delincuentes_quindianos-seccion-la_noticia_como_es-nota-14478.htm (http://www.cronicadelquindio.com/noticia-completa-titulo-como_paso__aumentaron_recompensas_por_delincuentes_quindianos-seccion-la_noticia_como_es-nota-14478.htm)) Consulta efectuada el 07 de diciembre de 2010.

[30] “*Por el cual se reglamentan, parcialmente, la Ley 23 de 1973, los artículos 33, 73, 74, 75 y 76 del Decreto-Ley 2811 de 1974; los artículos 41, 42, 43, 44, 45, 48 y 49 de la Ley 9ª de 1979; y la Ley 99 de 1993, en relación con la prevención y control de la contaminación atmosférica y la protección de la calidad del aire*”. En especial el artículo 44, establece: “ART. 44. —**Altoparlantes y amplificadores.** Se prohíbe el uso de estos instrumentos en zonas de uso público y de aquellos que, instalados en zonas privadas, generen ruido que trascienda al medio ambiente, salvo para la prevención de desastres, la atención de emergencias y la difusión de campañas de salud. La utilización de los anteriores instrumentos o equipos en la realización

de actos culturales, deportivos, religiosos o políticos requieren permiso previo de la autoridad competente.” Subrayado por fuera del texto original.

(<http://www.histats.com/viewstats/?sid=1206326&ccid=605>)

[31] “Por medio del cual se dictan normas sobre publicidad electoral”.

[32] Ya esta corporación había estudiado un asunto relacionado con la libertad de expresión y el uso de los medios para ejercerla, tal es el caso abordado en la **Sentencia T-705 de 1996** de un preso que estaba recluso en un centro penitenciario de Mocoa (Putumayo), quien por medio de una máquina de escribir elevaba quejas y solicitudes, a nombre propio y de terceros, ante las autoridades penitenciarias. En aquel caso la Corte encontró carente de todo fundamento objetivo y razonable la confiscación y prohibición de uso de la máquina de escribir y ordenó la entrega de la misma. En la referida providencia, la Corte precisó: *“La libertad de expresión abarca, adicionalmente, el derecho a adoptar el medio que la persona considere más idóneo para comunicar y exteriorizar sus ideas, opiniones o pensamientos. En consecuencia, la forma de expresar las ideas o los medios que se utilicen para difundirlas, hacen parte del este derecho fundamental. En suma, la tenencia de medios útiles para comunicar el pensamiento - como en efecto lo es una máquina de escribir - se encuentra, en principio, amparada por el derecho fundamental a la libertad de expresión.”*

[33] Sentencias T-112/94 y C-040/06.