



Digitally signed by
SARMIENTO ARGUELLO
MARIANA
Date: 2026.06.23 15:11:25 -
05:00
Reason: Fiel Copia del
Original
Location: Colombia

2026810231
Cod. 10000
Bogotá, D.C.



REF: Respuesta a solicitud de concepto presentada por Caracol Televisión S.A. relacionada con revisión de pauta publicitaria de terceros, prohibición de censura previa y alcance de la Sentencia T-145 de 2019

Respetada señora Cristina,

La Comisión de Regulación de Comunicaciones —CRC— recibió la comunicación radicada bajo el Nro. 2026810231, mediante la cual Caracol Televisión S.A. (en adelante **CARACOL**) solicita que esta Entidad indique si tiene observaciones, precisiones u objeciones jurídicas frente al análisis expuesto por ese operador en relación con la revisión de pauta publicitaria de terceros, la prohibición de censura previa y el alcance de la Sentencia T-145 de 2019 de la Corte Constitucional.

Al respecto, de manera preliminar debe precisarse que la respuesta se emite en los términos del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. En consecuencia, constituye un concepto de carácter general, no vinculante, que no resuelve situaciones particulares y concretas, no sustituye las competencias jurisdiccionales o administrativas atribuidas a otras autoridades, ni comporta aprobación, validación, aval, autorización u objeción frente a modelos internos, decisiones operativas, mecanismos de revisión, esquemas contractuales, políticas de cumplimiento o interpretaciones jurídicas particulares adoptadas por los operadores del servicio público de televisión abierta.

Aclarado lo anterior y con el objetivo de atender la solicitud formulada por **CARACOL**, la CRC considera pertinente efectuar las siguientes precisiones generales:

En primer lugar, esta Comisión reconoce que la Sentencia T-145 de 2019 constituye un precedente constitucional relevante en materia de libertad de expresión, libertad de información y prohibición de censura previa. Sin embargo, la relevancia constitucional de dicha providencia no significa que su alcance pueda ser entendido de manera aislada, absoluta o descontextualizada.

La aplicación de dicha providencia debe hacerse conforme con la doctrina constitucional sobre precedente judicial, de acuerdo con la cual la fuerza vinculante de una decisión no se predica de cualquier consideración contenida en ella, sino de la regla de decisión o *ratio decidendi*, construida a partir del problema jurídico resuelto y de los hechos jurídicamente relevantes del caso¹. Por ello, para

¹ Corte Constitucional, Sentencia T-292 de 2006. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. En esa providencia, la Corte precisó que el precedente aplicable está determinado por la *ratio decidendi* de la sentencia pertinente, siempre que exista semejanza entre la regla decisoria, el problema jurídico y los hechos jurídicamente relevantes del caso anterior y del asunto



Calle 59A BIS No. 5-53, Edificio Link Siete Sesenta, piso 9 Bogotá, D.C.
Código postal 110231 - Teléfono +57 601 319 8300
Línea gratuita nacional 018000 919278



Digitally signed by
SARMIENTO ARGUELLO MARIANA
Date: 2026-06-23
15:11:24 -05:00
Reason: Fiel Copia del
Original
Location: Colombia

Continuación: Respuesta a solicitud de concepto presentada por Caracol Televisión S.A. relacionada con revisión de pauta publicitaria de terceros, prohibición de censura previa y alcance de la Sentencia T-145 de 2019. Página 2 de 7

determinar si la regla fijada por la Corte Constitucional resulta aplicable a un asunto posterior, es necesario verificar si existe una semejanza fáctica y jurídica suficiente entre el caso previamente decidido y el supuesto que se analiza, de manera que no resulta procedente extender automáticamente los efectos de una providencia a escenarios sustancialmente distintos.

Desde esa perspectiva, el análisis efectuado en la Sentencia T-145 de 2019 recayó sobre la negativa de emisión de un mensaje de Red PaPaz relacionado con los riesgos asociados al consumo de productos ultraprocesados altos en azúcar, grasas o sodio. El elemento determinante de la decisión consistió en que la Corte Constitucional calificó dicho contenido como un mensaje informativo de interés público en materia de salud pública, y no como publicidad comercial en sentido estricto. Esta caracterización no fue accidental ni secundaria, sino central para la decisión, en tanto permitió ubicar el mensaje dentro del ámbito reforzado de protección de la libertad de expresión y de información, dada su relación con la deliberación pública, la salud pública y la protección de niños, niñas y adolescentes.

Esta distinción resulta relevante para el presente análisis, pues la Corte Constitucional no examinó cualquier modalidad de pauta de terceros ni formuló una regla absoluta aplicable indistintamente a toda publicidad difundida en televisión. En contraste, al referirse a la publicidad comercial, sin perjuicio de las garantías constitucionales que también la amparan, indicó que se vincula principalmente con la propiedad privada, la libertad de empresa y la libertad económica, razón por la cual puede estar sometida a un margen de regulación más amplio. La Corte lo hizo en los siguientes términos:

En otras palabras, el **mensaje transmitido por RED PAPAZ no se encuentra encaminado a promocionar algún producto con fines lucrativos como es el objeto de la publicidad**, lo que resulta de gran relevancia dado que, como lo ha mencionado la Corte Constitucional, "la publicidad es desarrollo del derecho a la propiedad privada, a la libertad de empresa y a la libertad económica, **antes que aplicación de la libertad de expresión, razón suficiente para que la publicidad y la propaganda comercial estén sometidas a la regulación de la "Constitución económica", lo que supone (...) un mayor control"**

(...)

Caracol Televisión S.A. y RCN Televisión S.A. no pueden desconocer que son concesionarios de un servicio público y de un bien público, como lo son la televisión y el espectro electromagnético. En esa medida, su fin último debe ser el de contribuir al interés público y satisfacer las finalidades que establece la Constitución Política, según lo preceptuado en la Ley 182 de 1995.

En este caso, nos encontramos ante una pauta informativa que porta un mensaje de interés para la sociedad, pues atiende a un problema cardinal relativo al aumento de la obesidad en niños, niñas y adolescentes, y por ende es de interés para el Estado su divulgación. En efecto,

posterior. En el mismo sentido, ver sentencias SU-047 de 1999 M.P. Carlos Gaviria Díaz y Alejandro Martínez Caballero y C-539 de 2011 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.



Calle 59A BIS No. 5-53, Edificio Link Siete Sesenta, piso 9 Bogotá, D.C.
Código postal 110231 - Teléfono +57 601 319 8300
Línea gratuita nacional 018000 919278



Digitally signed by
SARMIENTO ARGUELLO MARIANA
Date: 2026-06-23
15:11:24 -05:00
Reason: Fiel Copia del
Original
Location: Colombia

Continuación: Respuesta a solicitud de concepto presentada por Caracol Televisión S.A. relacionada con revisión de pauta publicitaria de terceros, prohibición de censura previa y alcance de la Sentencia T-145 de 2019. Página 3 de 7

según la Organización Mundial de la Salud, la obesidad entre los niños y adolescentes se ha multiplicado por 10 en los cuatro últimos decenios. En el 2016, según las estimaciones de esta entidad, 41 millones de niños menores de cinco años tenían sobrepeso o eran obesos, y más de 340 millones de niños y adolescentes (de 5 a 19 años) padecían sobrepeso u obesidad. (...)

Así las cosas, al existir este tipo de conflictos entre derechos puramente económicos y los personales donde se encuentren involucradas **garantías fundamentales de especial protección como es la salud de los niños, niñas y adolescentes, los concesionarios del servicio público de televisión deben comportarse como garantes de éstos de manera preferente** sin que ello implique desconocer los derechos de contenido puramente económico. (NFT)

En consecuencia, la Sentencia T-145 de 2019 no puede ser interpretada como una regla general que excluya cualquier tipo de verificación o responsabilidad frente a contenidos publicitarios comerciales. Su alcance principal consiste en reiterar la prohibición de censura previa respecto de mensajes informativos de interés público y en advertir que no pueden imponerse exigencias previas no previstas en la ley para condicionar su difusión. Sin embargo, esa providencia no elimina las obligaciones legales o regulatorias expresas que recaen sobre los operadores respecto de determinadas modalidades de publicidad o contenidos sometidos a reglas especiales.

Esta precisión es particularmente importante porque el marco jurídico colombiano sí establece obligaciones específicas frente a ciertos contenidos y formas de publicidad en televisión. Así ocurre, por ejemplo, con las responsabilidades especiales de los medios de comunicación previstas en el artículo 47 de la Ley 1098 de 2006, orientadas a proteger los derechos de niños, niñas y adolescentes, así como con las restricciones aplicables a la publicidad de bebidas alcohólicas, productos de tabaco y productos asimilados, previstas en la Ley 1335 de 2009, la Ley 2354 de 2024 y la regulación compilada en la Resolución CRC 5050 de 2016.

Así, cuando la regulación establece condiciones concretas para la emisión de ciertos contenidos publicitarios —por ejemplo, en materia de bebidas alcohólicas—, la observancia de tales condiciones por parte de los operadores no constituye censura previa, sino cumplimiento de deberes legales y regulatorios orientados a proteger bienes constitucionalmente relevantes, en especial los derechos prevalentes de NNyA. En estos eventos, el operador no actúa como censor del contenido, sino como sujeto obligado al cumplimiento del régimen jurídico aplicable al servicio público que presta.

Esta conclusión resulta además consistente con la naturaleza misma del servicio público de televisión y con el modelo constitucional de responsabilidad ulterior que rige la difusión de contenidos. En efecto, los operadores deciden qué contenidos incorporan a su programación o pauta publicitaria, en qué condiciones los emiten, cómo estructuran sus relaciones contractuales con terceros anunciantes y qué mecanismos internos adoptan para asegurar el cumplimiento del ordenamiento jurídico. Por ello, la autonomía operativa, editorial y comercial inherente a la prestación del servicio no elimina la responsabilidad del operador frente a los contenidos efectivamente radiodifundidos; por el contrario, la



Calle 59A BIS No. 5-53, Edificio Link Siete Sesenta, piso 9 Bogotá, D.C.
Código postal 110231 - Teléfono +57 601 319 8300
Línea gratuita nacional 018000 919278



Digitally signed by
SARMIENTO ARGUELLO MARIANA
Date: 2026-06-23
15:11:24 -05:00
Reason: Fiel Copia del
Original
Location: Colombia

Continuación: Respuesta a solicitud de concepto presentada por Caracol Televisión S.A. relacionada con revisión de pauta publicitaria de terceros, prohibición de censura previa y alcance de la Sentencia T-145 de 2019. Página 4 de 7

presupone.

En un modelo que proscribe la censura previa, la autoridad no aprueba anticipadamente los contenidos. Sin embargo, ello no releva al operador de su deber de asegurar el cumplimiento de las obligaciones constitucionales, legales y regulatorias aplicables ni de responder, cuando haya lugar a ello, por los contenidos efectivamente emitidos.

En consecuencia, los operadores del servicio público de televisión abierta son responsables por los contenidos que efectivamente emiten, en los términos de la Constitución, la ley y la regulación aplicable. Dicha responsabilidad se analiza de manera posterior, caso a caso, dentro de las actuaciones administrativas correspondientes y con observancia de las garantías propias del debido proceso, particularmente los principios de legalidad, tipicidad, proporcionalidad, contradicción y defensa.

En segundo lugar, debe recordarse que el artículo 20 de la Constitución Política garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir el pensamiento y las opiniones, la libertad de informar y recibir información veraz e imparcial, así como la libertad de fundar medios masivos de comunicación, y dispone expresamente que «no habrá censura». A su vez, el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que el ejercicio de la libertad de pensamiento y expresión no puede estar sujeto a censura previa, sino a responsabilidades ulteriores, las cuales deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para proteger bienes jurídicos constitucional y convencionalmente relevantes.

De esta regla se desprende una distinción esencial. La censura y el control previo corresponden a mecanismos preventivos que condicionan la circulación de un mensaje antes de su difusión, bien sea mediante aprobación, autorización, revisión obligatoria previa, modificación, recorte, suspensión, prohibición o condicionamiento anticipado. Por el contrario, la responsabilidad ulterior supone que el contenido circula libremente, pero que, una vez emitido, puede ser objeto de valoración por la autoridad competente cuando existan reglas constitucionales, legales o regulatorias expresas que establezcan deberes o prohibiciones aplicables y siempre que se respete el debido proceso.

Así, la prohibición de censura previa no equivale a ausencia de responsabilidad. Tampoco significa que los operadores del servicio público de televisión abierta puedan desconocer obligaciones expresas bajo el argumento de que cualquier regla aplicable a contenidos o publicidad constituiría control previo. La diferencia radica en el momento, la fuente normativa y el alcance de la intervención: el control previo se encuentra proscribido porque condiciona anticipadamente la difusión del mensaje; la responsabilidad ulterior es admisible cuando se funda en normas previas, claras y aplicables, y se ejerce con posterioridad a la emisión del contenido, dentro de una actuación administrativa o judicial sujeta a garantías.

En materia de televisión, esta armonización adquiere una dimensión particular porque se trata de un servicio público sujeto a regulación, control y vigilancia del Estado. El artículo 29 de la Ley 182 de 1995 dispone que, salvo lo previsto en la Constitución y la ley, es libre la expresión y difusión de los contenidos de programación y publicidad en televisión, los cuales no serán objeto de censura ni control previo. No



Calle 59A BIS No. 5-53, Edificio Link Siete Sesenta, piso 9 Bogotá, D.C.
Código postal 110231 - Teléfono +57 601 319 8300
Línea gratuita nacional 018000 919278



Digitally signed by
SARMIENTO ARGUELLO MARIANA
Date: 2026-06-23
15:11:24 -05:00
Reason: Fiel Copia del
Original
Location: Colombia

Continuación: Respuesta a solicitud de concepto presentada por Caracol Televisión S.A. relacionada con revisión de pauta publicitaria de terceros, prohibición de censura previa y alcance de la Sentencia T-145 de 2019. Página 5 de 7

obstante, la misma disposición reconoce que dichos contenidos pueden ser clasificados y regulados con el propósito de promover la calidad del servicio, garantizar el cumplimiento de sus fines y principios, proteger a la familia y a los grupos vulnerables, especialmente niños, niñas y adolescentes, y fomentar la producción colombiana.

De ello se deriva una regla de armonización: la libertad de expresión, información, programación y difusión de contenidos constituye la regla general; la censura previa y el control previo se encuentran proscritos; pero ello no excluye la existencia de responsabilidades ulteriores, ni impide que los operadores estén sometidos al cumplimiento de obligaciones expresas derivadas de la Constitución, la ley y la regulación vigente.

En ese contexto, la verificación del cumplimiento de reglas expresas no constituye, por sí misma, censura previa; se trata del cumplimiento de obligaciones previamente definidas por el ordenamiento jurídico respecto de materias sometidas a regulación específica. Distinto sería que se impusieran criterios editoriales, ideológicos, comerciales o sustanciales no previstos en la Constitución, la ley o la regulación, con el propósito o efecto de impedir, modificar, condicionar o vetar anticipadamente contenidos protegidos.

Desde esta perspectiva, la Comisión no advierte incompatibilidad entre las consideraciones desarrolladas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-145 de 2019 y las obligaciones constitucionales, legales y regulatorias que recaen sobre los operadores respecto de contenidos sometidos a regulación específica. Por el contrario, ambos elementos coexisten dentro del ordenamiento jurídico colombiano en la medida en que la prohibición de censura previa no excluye el cumplimiento de deberes legales expresamente establecidos ni la responsabilidad ulterior derivada de la emisión de contenidos.

En tercer lugar, tratándose de mecanismos internos de revisión de pauta publicitaria de terceros, resulta necesario distinguir entre control previo proscrito, revisión interna de cumplimiento y responsabilidad ulterior. El control previo proscrito corresponde a la intervención que condiciona anticipadamente la circulación de un mensaje mediante aprobación, autorización, modificación, recorte, suspensión o prohibición no prevista en la Constitución o en la ley. La revisión interna de cumplimiento, en cambio, puede corresponder a procedimientos adoptados por el operador para verificar aspectos jurídicos, contractuales, técnicos, comerciales o regulatorios asociados a la pauta que recibe de terceros. La responsabilidad ulterior, por su parte, se refiere a la eventual consecuencia jurídica que puede derivarse de la emisión efectiva de un contenido contrario a obligaciones previamente establecidas.

Desde esta perspectiva, la existencia de mecanismos internos de revisión no se encuentra, por sí misma, prohibida. Los operadores pueden adoptar procedimientos de cumplimiento normativo, autorregulación, verificación contractual, gestión de riesgos o debida diligencia frente a la pauta publicitaria de terceros. Sin embargo, tales mecanismos deben diseñarse y aplicarse de manera compatible con la libertad de expresión, la libertad de información, la prohibición de censura previa, los derechos de quienes pretendan difundir mensajes lícitos y las obligaciones constitucionales, legales y regulatorias aplicables al servicio público de televisión.



Calle 59A BIS No. 5-53, Edificio Link Siete Sesenta, piso 9 Bogotá, D.C.
Código postal 110231 - Teléfono +57 601 319 8300
Línea gratuita nacional 018000 919278



Digitally signed by
SARMIENTO ARGUELLO MARIANA
Date: 2026-06-23
15:11:24 -05:00
Reason: Fiel Copia del
Original
Location: Colombia

Continuación: Respuesta a solicitud de concepto presentada por Caracol Televisión S.A. relacionada con revisión de pauta publicitaria de terceros, prohibición de censura previa y alcance de la Sentencia T-145 de 2019. Página 6 de 7

Incluso, en determinadas materias sometidas a regulación específica, el propio ordenamiento jurídico reconoce expresamente la existencia de mecanismos de autorregulación y autocontrol a cargo de los operadores. Así ocurre, por ejemplo, con el artículo 16.5.7.6 de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual dispone:

ARTÍCULO 16.5.7.6 AUTORREGULACIÓN. Sin perjuicio de lo dispuesto en la presente sección, los operadores del servicio de televisión deberán implementar mecanismos de autorregulación y autocontrol para la emisión de publicidad de que trata este reglamento, informando de ello a la Comisión de Regulación de Comunicaciones.

Esta disposición resulta particularmente ilustrativa porque evidencia que el ordenamiento no parte de la premisa de que toda revisión interna de contenidos publicitarios constituya censura previa. Por el contrario, reconoce que los operadores pueden y, en determinados casos, deben adoptar mecanismos orientados a verificar el cumplimiento de obligaciones regulatorias expresamente previstas para ciertas modalidades de publicidad.

En este sentido, cuando la regulación establece condiciones objetivas relacionadas con horarios de emisión, franjas de audiencia, advertencias obligatorias, restricciones de contenido, prohibiciones específicas u otros requisitos regulatorios expresamente definidos por el ordenamiento jurídico, la adopción de mecanismos internos destinados a verificar su cumplimiento constituye una manifestación de los deberes de autorregulación, autocontrol y cumplimiento normativo que corresponden al operador del servicio público de televisión.

Lo anterior no implica que la CRC apruebe, valide o imponga un modelo específico de revisión interna, pues la regulación no establece una metodología única para ello. Corresponde a cada operador definir, bajo su propia responsabilidad, los procedimientos que estime adecuados para asegurar el cumplimiento de las obligaciones aplicables a los contenidos que efectivamente emite.

En consecuencia, la CRC no puede avalar u objetar en abstracto el análisis jurídico particular expuesto por **CARACOL** ni pronunciarse anticipadamente sobre la suficiencia, conveniencia o constitucionalidad de los mecanismos internos que dicho operador decida implementar. No obstante, desde una perspectiva general, esta Comisión precisa que:

- i) La Sentencia T-145 de 2019 constituye un referente jurisprudencial relevante y debe ser observada por autoridades y operadores en lo que corresponda a su *ratio decidendi*;
- ii) Dicha providencia no puede ser leída e interpretada como una regla absoluta aplicable indistintamente a toda modalidad de pauta publicitaria, con independencia de su naturaleza informativa, comercial, institucional, electoral, sanitaria o regulada;
- iii) La prohibición de censura previa y control previo coexiste con la responsabilidad ulterior de los operadores por los contenidos efectivamente emitidos;
- iv) La publicidad comercial puede estar sometida a reglas especiales, en atención a su relación con la libertad económica y a los bienes jurídicos que el legislador y el regulador han



Calle 59A BIS No. 5-53, Edificio Link Siete Sesenta, piso 9 Bogotá, D.C.
Código postal 110231 - Teléfono +57 601 319 8300
Línea gratuita nacional 018000 919278



Digitally signed by
SARMIENTO ARGUELLO MARIANA
Date: 2026-06-23
15:11:24 -05:00
Reason: Fiel Copia del
Original
Location: Colombia

Continuación: Respuesta a solicitud de concepto presentada por Caracol Televisión S.A. relacionada con revisión de pauta publicitaria de terceros, prohibición de censura previa y alcance de la Sentencia T-145 de 2019. Página 7 de 7

- v) considerado necesarios proteger;
- v) La observancia de las condiciones expresamente previstas en la Constitución, la ley y la regulación para la emisión de determinadas modalidades de publicidad constituye un deber a cargo de los operadores y no configura, por sí misma, censura previa;
- vi) Los mecanismos internos de cumplimiento de los operadores son admisibles en tanto no se conviertan en instrumentos de restricción injustificada, bloqueo, censura o condicionamiento anticipado de contenidos protegidos constitucionalmente; y
- vii) Dichos mecanismos no pueden introducir exigencias previas no previstas en la Constitución, la ley o la regulación.

Finalmente, se reitera que este concepto se emite de manera general y abstracta, en los términos del artículo 28 del CPACA, por lo que no compromete el ejercicio futuro de las funciones de inspección, vigilancia y control de la CRC, ni anticipa criterio sobre eventuales actuaciones administrativas que pudieren adelantarse respecto de contenidos concretos efectivamente emitidos.

Cordial saludo,

SARMIENTO

ARGUELLO MARIANA

Firmado digitalmente por
SARMIENTO ARGUELLO MARIANA
Fecha: 2026.06.23 15:13:00 -05'00'

MARIANA SARMIENTO ARGÜELLO

Coordinadora Relaciones con Grupos de Valor

Proyectado por: Andrea Del Pilar Olmos Torres – Gloria Tovar

Revisado por: Ricardo Ramírez Hernández – Víctor Andrés Sandoval Peña



Calle 59A BIS No. 5-53, Edificio Link Siete Sesenta, piso 9 Bogotá, D.C.
Código postal 110231 - Teléfono +57 601 319 8300
Línea gratuita nacional 018000 919278