

AUTO POR MEDIO DEL CUAL SE DECIDE QUE NO EXISTE MÉRITO PARA INICIAR UNA INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA EN CONTRA DE PLURAL COMUNICACIONES S.A.S. - CANAL UNO. EXP. 10000-33-2-13

Bogotá D.C. 12 diciembre de 2023

1. ANTECEDENTES

Mediante las comunicaciones identificadas con los radicados No. 2022807161 y 2022807537 del 19 y 25 de mayo de 2022 respectivamente, la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** (en adelante, **SIC**) presentó una denuncia ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) en contra de **PLURAL COMUNICACIONES S.A.S.** (en adelante, **CANAL UNO**), por la emisión del contenido denominado "*Mensaje Institucional del Canal Uno*", transmitido el 12 y 19 de mayo de 2022, a través del cual se refieren a una presunta demora en la atención de una queja radicada ante la **SIC** por prácticas presuntamente restrictivas de la competencia.

En las comunicaciones de denuncia presentadas ante la CRC, la **SIC** manifestó textualmente lo siguiente:

*"(...) [E]n el contenido de los mensajes institucionales en cuestión, **CANAL 1** presenta información errónea que carece de veracidad e imparcialidad respecto al trámite de una queja que interpuso ante esta Entidad por presuntas (...) prácticas restrictivas de la libre competencia y abuso de posición dominante en el mercado de publicidad y televisión' y, con participación de su representante legal **RAMIRO ANDRÉS AVENDAÑO JARAMILLO** -quien no es periodista del medio de comunicación-, mezclaron opiniones e informaciones sin ningún tipo de objetividad, desconociendo por completo la preeminencia del interés público sobre el privado en el servicio público de televisión". (Negrita propia de texto)*

Según la **SIC**, dentro del mismo mensaje **CANAL UNO** también afirmó haberse consolidado como "*EL FAVORITO PARA GRAN PARTE DE LOS COLOMBIANOS*" a modo de publicidad, por lo que el referido mensaje institucional debe ser investigado para verificar si "*no se incurrió en riesgos para el pluralismo informativo y la independencia en la operación, al difundir mensajes que pudieran estar sesgados por presuntos conflictos de intereses*". Adicionalmente, la **SIC** en sus denuncias adjuntó el material audiovisual correspondiente a las emisiones del contenido denominado "*Mensaje Institucional de Canal Uno*" del 12 y 19 de mayo de 2022.

Teniendo en cuenta lo anterior, a través del radicado de salida No. 2022513791 del 6 de junio de 2022, la CRC dio respuesta a la solicitud e indicó que, en el marco de sus competencias de vigilancia y control de contenidos audiovisuales, procedería a realizar el análisis del contenido en aras de verificar si, presuntamente, se configuraba o no alguna inobservancia legal o regulatoria en materia de televisión; aclaró, a su vez, que esta Autoridad no cuenta con facultades legales para exigir la garantía del ejercicio del derecho de rectificación, por tratarse de una protección de rango constitucional; e informó que procedió a solicitar el material audiovisual transmitido el 12 de mayo de 2022.

De forma paralela, la SIC, al no estar conforme con el contenido emitido el 12 de mayo de 2022, solicitó a **CANAL UNO** la rectificación de la información. Sin embargo, esta rectificación fue negada por el canal. Por lo tanto, en ejercicio del derecho de tutela, la SIC acudió a los jueces de la República para amparar su derecho al buen nombre. Esta tutela fue resuelta por el Juzgado 15 Penal del Circuito mediante sentencia del 10 de junio de 2022, quien la negó por improcedente. Por consiguiente, la SIC procedió a impugnar la tutela y, mediante fallo del 12 de agosto de 2022, el Tribunal Superior Penal de Bogotá decidió confirmar el fallo proferido el 10 de junio del mismo año por el Juzgado 15 Penal del Circuito de Bogotá.

Por otro lado, mediante comunicación identificada con el radicado de salida No. 2022513300 del 25 de mayo de 2022, la CRC requirió a **CANAL UNO** para que, a más tardar el 17 de junio de 2022, allegara el material correspondiente a la totalidad de lo emitido de 7:00 a.m. a 8:00 a.m., de 11:00 a.m. a 1:00 p.m., de 4:00 p.m. a 5:00 p.m. y de 8:00 p.m. a 10:00 p.m. del 12 de mayo del 2022, incluyendo la pauta publicitaria y el *time code* visible en pantalla. En consecuencia, dentro del término otorgado, **CANAL UNO** procedió a remitir el material audiovisual solicitado.

Adicionalmente, mediante las solicitudes con radicados No. 2022808218 y 2022808642, del 7 y 15 de junio de la misma anualidad, los operadores de televisión **CARACOL TELEVISIÓN S.A.** (en adelante, **CARACOL**) y **RCN TELEVISIÓN S.A.** (en adelante, **RCN**), respectivamente, presentaron quejas en contra de **CANAL UNO**, por el contenido denominado "*Mensaje Institucional del Canal Uno*" emitido en diferentes días de los meses de mayo y junio de 2022¹.

Por un lado, **CARACOL** manifestó que, "*bajo el falso pretexto de emitir un mensaje institucional*", se hicieron afirmaciones deshonrosas y se sobrepusieron intereses particulares. De manera puntual dicho operador afirmó que:

"A nuestro juicio, no solo se está atentando contra la honra y buen nombre de Caracol Televisión S.A, sino que se utiliza un espacio de televisión para un fin propio y para defender intereses particulares de la sociedad Plural Comunicaciones, por una vía no adecuada para ese propósito.

Adicionalmente, se confunde a la audiencia, ya que dentro de un espacio de televisión se emite un comunicado por parte del presidente de la sociedad como si se tratara de un mensaje institucional, siendo estos por reglamento de exclusiva asignación para las agencias oficiales del Estado y otros organismos para la divulgación de asuntos de interés público."

Dentro de su denuncia, **CARACOL** adjuntó el material audiovisual correspondiente a la emisión del "*Mensaje Institucional de Canal Uno*" emitido el 12 de mayo de 2022 y de su repetición efectuada el 17 de mayo del mismo año.

¹ En la comunicación de Radicado No. 2022808642, RCN indicó que los mensajes referidos se emitieron durante los meses de mayo (12, 17 y 19 de mayo) y de junio (2 y 9 de junio), entre otros. Por su parte, en la solicitud presentada por CARACOL, de Radicado No. 2022808218, se indicó que la transmisión del contenido se realizó entre el 12 y el 18 de mayo de 2022.

Por último, **RCN** solicitó expresamente a esta Comisión ejercer las facultades de inspección, vigilancia y control en contra de **CANAL UNO** debido a que, en su sentir, el contenido objeto de revisión en el presente caso no se ajusta a la regulación de los Espacios Institucionales e induce a error a la opinión pública. Concretamente solicitó que:

"(...) se investigue el uso que PLURAL COMUNICACIONES S.A.S. (CANAL UNO) está dando a la concesión de espacios que le fue otorgada por el estado en el canal nacional de operación pública, con la emisión periódica de lo que en dicho canal denominan 'Espacio Institucional', mensajes mediante los cuales reclaman el pronunciamiento por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio – SIC, sobre una denuncia que afirman haber presentado ante dicha entidad.

(...)

A la fecha, PLURAL COMUNICACIONES S. A. S. (CANAL UNO) viene emitiendo, con alguna frecuencia, varios mensajes que denominan 'institucionales', que no se adecúan a lo preceptuado en la ley ni a lo establecido en la Resolución 6383 de 2021 de la CRC y que claramente contienen información de interés particular en favor del concesionario del Canal Nacional de Operación Pública, razón por la cual solicitamos a ese Despacho se investigue dicha conducta y se tomen las medidas a que haya lugar para impedir que se induzca a error a la opinión pública al utilizar una figura oficial para dar a conocer posiciones de orden privado tendientes a satisfacer intereses de la sociedad Plural Comunicaciones S.A. S."

En respuesta a cada una de las solicitudes presentadas por los operadores de televisión abierta con alcance nacional, mediante los radicados de salida No. 2022516159 y 2022514510 del 9 de junio y 1 de julio de 2022, esta Comisión reiteró que, en el marco de sus competencias de vigilancia y control de contenidos audiovisuales, procedería a realizar el análisis del contenido referenciado en sus comunicaciones, en aras de verificar si, presuntamente, se configuraba o no alguna inobservancia legal o regulatoria en materia de televisión; e informó que el 25 de mayo del mismo año procedió a solicitar el material audiovisual transmitido el 12 de mayo de 2022, con el objetivo de determinar si existe mérito para iniciar o no una investigación administrativa sancionatoria.

Por otro lado, esta Comisión tuvo conocimiento de que durante la emisión del programa Noticentro 1 CM& de las 8:00 p.m. del 17 de noviembre de 2023, **CANAL UNO** emitió el siguiente contenido:

"Dentro del marco del acuerdo conciliatorio suscrito entre Plural Comunicaciones y Caracol Televisión S.A. y que reposa en el Acta N° 4465 de 2023- Radicado 22-203521, Canal 1 se permite comunicar a su audiencia que mediante Resolución No. 36826 de 2022 de fecha 13 de junio de 2022, la Superintendencia de Industria y Comercio no encontró mérito para iniciar proceso administrativo en contra de la sociedad CARACOL TELEVISIÓN S.A, ante la ausencia de evidencia de prácticas restrictivas de la competencia que motivó la queja de Plural Comunicaciones S.A.S., decisión que es ACEPTADA y ACATADA, como siempre lo hace Canal 1 frente a las decisiones de las autoridades competentes".

Por lo tanto, mediante comunicación identificada con el radicado de salida No. 2023526563 del 29 de noviembre de 2023, la CRC requirió a **CANAL UNO** para que, a más tardar el 1 de diciembre

de 2023, allegara el material correspondiente a la totalidad de lo emitido de 8:00 p.m. a 9:00 p.m., incluyendo la pauta publicitaria y el *time code* visible en pantalla. Así mismo, dentro de la misma comunicación, se le solicitó a **CANAL UNO** responder los siguientes interrogantes sobre el contenido emitido:

"a. ¿En cuántas ocasiones se ha emitido el mensaje transcrito?

b. ¿En qué días y horarios CANAL UNO ha emitido el mensaje transcrito?

c. Explique en detalle en virtud de qué obligación u orden se emite dicho mensaje dentro de la programación del CANAL UNO. Para lo anterior, remita copia del Acta N° 4465 de 2023 y demás documentos que resulten necesarios para dar respuesta a este interrogante."

Dentro del término otorgado, a través de la comunicación radicada con el No. 2023819966, **CANAL UNO** remitió el material audiovisual solicitado y respondió las preguntas formuladas. Sobre estas últimas, indicó lo siguiente:

"(...)

a. ¿En cuántas ocasiones se ha emitido el mensaje transcrito?

R// El mensaje institucional transcrito solo ha sido emitido en una (1) sola oportunidad en ocasión al acuerdo conciliatorio de numero de acta 4465 expedida por la Superintendencia de Industria y Comercio dentro del proceso por competencia desleal con numero de radicado 22-203521.

b. ¿En qué días y horarios CANAL UNO ha emitido el mensaje transcrito?

R// El mensaje institucional transcrito fue emitido el día diecisiete (17) de noviembre de dos mil veintitrés (2023) durante la emisión de Noticentro 1 CM&.

c. Explique en detalle en virtud de qué obligación u orden se emite dicho mensaje dentro de la programación del CANAL UNO. Para lo anterior, remita copia del Acta N° 4465 de 2023 y demás documentos que resulten necesarios para dar respuesta a este interrogante."

R// El mensaje institucional se emitió en virtud del acuerdo conciliatorio, del quince (15) de noviembre de dos mil veintitrés (2023), con numero de acta 4465, realizado dentro del proceso por competencia desleal adelantado por Caracol Televisión S.A en contra de Plural Comunicaciones SAS ante la Superintendencia de Industria y Comercio de radicado 22-203521. Adjunto, remitimos copia del Acta N° 4465.

(...)"

Por su parte, **CANAL UNO** adjuntó a la misma comunicación el Acta de audiencia No. 4465 del 15 de noviembre de 2023, dentro del proceso de competencia desleal de radicación No. 22-203521, iniciado por **CARACOL** en contra del primer operador. De conformidad con el artículo PRIMERO del numeral 1 de dicha acta, las partes llegaron al siguiente acuerdo:

"(...)

PRIMERO: La sociedad PLURAL COMUNICACIONES S.A.S. identificada con el NIT 901.032.662-1, se obliga a realizar por intermedio del medio de comunicación CANAL 1 un mensaje institucional aclaratorio dentro de la cual precisa y aclara que la Superintendencia de Industria y Comercio no encontró mérito para iniciar proceso administrativo en contra de la sociedad CARACOL TELEVISIÓN S.A., ante la ausencia de evidencia de prácticas restrictivas de la competencia que motivó la queja de PLURAL COMUNICACIONES S.A.S., decisión que es ACEPTADA y ACATADA, como siempre lo hace frente a las decisiones de las autoridades competentes.

Dicha publicación se realizará el día viernes 17 de noviembre en la emisión del noticentro 1 CM&.

SEGUNDO: La sociedad CARACOL TELEVISIÓN S.A., identificada con NIT 860.025.674-2, renuncia en virtud del presente acuerdo a cualquier demanda o acción tendiente al reconocimiento de los perjuicios que se pudieron haber causado con ocasión a las comunicaciones emitidas por parte de la demandada y que son objeto del presente proceso.

(...)"

Finalmente, teniendo en cuenta que algunas quejas hacen referencia al contrato de concesión otorgado a **CANAL UNO** y al desarrollo de presuntas actuaciones que los peticionarios consideran contrarias a lo allí convenido, el 29 de noviembre de 2023, mediante comunicación con radicado de salida No. 2023526572, esta Comisión remitió las quejas anteriormente referenciadas a la **DIRECCIÓN DE VIGILANCIA, INSPECCIÓN Y CONTROL (DVIC)** del **MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES (MINTIC)**, para lo de su competencia.

2. COMPETENCIA DE LA SESIÓN DE CONTENIDOS AUDIOVISUALES DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

De conformidad con el artículo 39 de la Ley 1978 de 2019 –en virtud de la cual se suprimió y se ordenó la liquidación de la Autoridad Nacional de Televisión – ANTV, "*todas las funciones de regulación y de inspección, vigilancia y control en materia de contenidos que la Ley asignaba a la ANTV serán ejercidas por la Comisión de Regulación de Comunicaciones*".

Esta Comisión, para el cumplimiento de sus funciones, está compuesta por dos (2) sesiones: la Sesión de Comisión de Comunicaciones y la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales. A esta última le corresponde ejercer exclusivamente las funciones descritas en los numerales 25, 26, 27, 28 y 30 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019², así:

² "*Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC–, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones.*"

"(...)

25. Garantizar el pluralismo e imparcialidad informativa, siendo el principal interlocutor con los usuarios del servicio de televisión y la opinión pública en relación con la difusión, protección y defensa de los intereses de los televidentes.

26. Establecer prohibiciones para aquellas conductas en que incurran las personas que atenten contra el pluralismo informativo, la competencia, el régimen de inhabilidades y los derechos de los televidentes.

27. Vigilar y sancionar aquellas conductas que atenten contra el pluralismo informativo, el régimen de inhabilidades de televisión abierta y los derechos de los televidentes, contempladas en el ordenamiento jurídico vigente. En estos casos, aplicarán las sanciones contempladas en el artículo 65 de la presente Ley.

28. Promover y reglamentar lo atinente a la participación ciudadana en los temas que puedan afectar al televidente, especialmente lo referido al control de contenidos audiovisuales.

(...)

30. Sancionar a los operadores, concesionarios de espacios de televisión y contratistas de televisión nacional cuando violen las disposiciones constitucionales y legales que amparan específicamente los derechos de la familia y de los niños. De acuerdo con la reglamentación aplicable, los infractores se harán acreedores de las sanciones de amonestación, suspensión temporal del servicio hasta por cinco (5) meses o caducidad o revocatoria de la concesión o licencia, según la gravedad de la infracción y la reincidencia. En todo caso, se respetarán las normas establecidas en la Ley sobre el debido proceso.

(...)"

De acuerdo con las normas transcritas, la Sesión de Contenidos Audiovisuales, en ejercicio de sus funciones, es la encargada de garantizar el pluralismo informativo y la promoción de la participación ciudadana en temas que puedan afectar al televidente. Así mismo, se le ha confiado funciones de vigilancia y control circunscritas al servicio público de televisión, puntualmente en lo relacionado con la violación de los derechos de los televidentes, la familia y los niños, y el régimen de inhabilidades de televisión abierta. Estas funciones se desarrollan a través de la vigilancia del contenido que es emitido por los operadores del servicio público de televisión en todas sus modalidades, estas son, televisión abierta nacional, regional y local, televisión cerrada, bien sea por suscripción –cableada o satelital– y comunitaria.

Toda vez que las quejas presentadas abordan diferentes temáticas, algunas de las cuales superan las facultades otorgadas por el Legislador a la CRC, en el presente acto administrativo se abordarán únicamente aquellas cuestiones relacionadas con las competencias que se acaban de señalar.

3. CONSIDERACIONES DE LA CRC FRENTE AL CASO EN CONCRETO

Una vez revisado el contenido denominado "*Mensaje Institucional del Canal Uno*", transmitido por el mismo operador, esta Comisión, en el marco de las facultades que le fueron asignadas en relación con la inspección, vigilancia y control ya mencionadas, procede a efectuar el respectivo análisis teniendo en cuenta: **(i)** la acumulación de las quejas presentadas; **(ii)** la observación del contenido audiovisual denunciado; **(iii)** las normas que rigen el servicio público de televisión, enfatizando en: las normas sobre la separación de información y publicidad, la libertad de expresión, la regulación vigente en materia de espacios institucionales, el contrato de concesión de espacios del canal nacional de operación pública y el pluralismo informativo; y **(iv)** el análisis concreto del contenido transmitido objeto de denuncia.

3.1. En relación con la acumulación de peticiones presentadas ante la CRC que dieron origen a la actuación administrativa

Sea lo primero advertir que, tal como se puso de presente en los antecedentes, la CRC recibió cuatro quejas en contra de **CANAL UNO** relacionadas con la presunta emisión de un contenido denominado "*Mensaje Institucional del Canal Uno*", los días 12, 17 y 19 de mayo de 2022, entre otros, a través de los radicados No. 2022807161, 2022807537, 2022808218 y 2022808642.

Al respecto, resulta pertinente indicar que el artículo 36 del CPACA señala que las diligencias relacionadas con una misma actuación se organizarán en un solo expediente, al cual se acumularán, con el fin de evitar decisiones contradictorias. Textualmente indica la norma:

"ARTÍCULO 36. FORMACIÓN Y EXAMEN DE EXPEDIENTES. Los documentos y diligencias relacionados con una misma actuación se organizarán en un solo expediente, al cual se acumularán, con el fin de evitar decisiones contradictorias, de oficio o a petición de interesado, cualesquiera otros que se tramiten ante la misma autoridad." (subrayado fuera de texto)

En tal sentido, la figura de la acumulación encuentra sustento en varios de los principios que rigen las actuaciones administrativas, en especial en el de eficacia, que busca que los procedimientos logren su finalidad evitando dilaciones en la aplicación de las normas y el desarrollo de los trámites. De igual manera, se apoya en el principio de economía, según el cual las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, a optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, así como en el de celeridad, bajo el cual se impulsarán oficiosamente los procedimientos.

Igualmente, la acumulación está directamente relacionada con el principio de seguridad jurídica, el cual se traduce principalmente en la certeza de los administrados respecto de sus derechos y la garantía de que no existirán decisiones contradictorias cuando se adelanten varias actuaciones en su contra o con intervención de una misma parte procesal por hechos que guarden relación íntima o versen sobre cuestiones conexas.

En relación con lo anterior, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca sostuvo que "*(...) se tiene que la acumulación procesal, en tratándose de actuaciones administrativas resulta procedente siempre que ellas tengan el mismo efecto, se tramiten ante una misma autoridad y exista una relación íntima, acumulación que busca evitar decisiones contradictorias.*"³

En similar sentido, el Consejo de Estado⁴ ha reconocido la procedencia de acumular actuaciones administrativas siempre que se establezca la existencia de "*una causa común y una relación íntima*" a fin de evitar contradicciones por parte de la Administración.

Para el caso concreto, es factible deducir que sí se cuenta con los elementos previamente mencionados al evidenciarse que:

- (i) Se tramitan ante la misma autoridad administrativa: esto es, las quejas allegadas surten su proceso ante la CRC.
- (ii) Existe una causa en común: de acuerdo con los hechos referidos en las quejas allegadas, se busca que la CRC analice el contenido a la luz de las facultades de vigilancia y control en materia de contenidos audiovisuales, atribuidas por la Ley.
- (iii) Existe una relación íntima: las quejas presentadas hacen alusión al mismo contenido audiovisual denominado "*Mensaje Institucional del Canal Uno*", el cual fue transmitido por **CANAL UNO** los días 12, 17 y 19 de mayo de 2022, entre otros.

En consecuencia, se procede a acumular las cuatro peticiones presentadas y trasladadas ante esta Entidad, las cuales serán analizadas y resueltas de fondo por medio del presente auto. Todo lo anterior en consideración a que, tramitándose ante una misma autoridad y existiendo entre estas una causa común y una relación íntima, es menester adoptar una misma decisión sobre las peticiones, y con ello, en consecuencia, se evitará la posibilidad de adoptar decisiones contradictorias.

3.2. Sobre la observación del contenido audiovisual objeto de la denuncia

Como se mencionó anteriormente, el 25 de mayo de 2022 mediante radicado No. 2022200908, la CRC requirió al **CANAL UNO** para que allegara el material correspondiente a la totalidad de lo emitido de 7:00 a.m. a 8:00 a.m., de 11:00 a.m. a 1:00 p.m., de 4:00 p.m. a 5:00 p.m. y de 8:00 p.m. a 10:00 p.m. del 12 de mayo del 2022, contenido que fue aportado a la Comisión dentro del plazo establecido.

Adicionalmente, la **SIC** adjuntó a su denuncia las emisiones del material audiovisual referido correspondiente al 12 y 19 de mayo de 2022. Por su parte, **CARACOL** adjuntó a su denuncia las

³ Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, Magistrado Ponente: William Giraldo Giraldo, Bogotá D.C., treinta (30) de junio de dos mil cinco (2005), Expediente: No.11001-23-24-00-2003-00457

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencias de la Sección Primera, Consejera ponente: Martha Sofía Sáenz Tobón, Bogotá D.C., diecinueve (19) de junio de dos mil nueve (2009), Radicación No.: 25000-23-24-000-2003-01132-01

emisiones del material audiovisual referido correspondiente al 12 y a su repetición del 17 de mayo de 2022.

A continuación, se describe el contenido denominado "*Mensaje Institucional del Canal Uno*" emitido el 12 de mayo de 2022 y el 19 de mayo de 2022. Se destaca que el mensaje del 12 de mayo de 2022 fue repetido con alguna frecuencia en días posteriores. De los materiales audiovisuales en cuestión se pudo extraer la siguiente descripción:

Detalle del contenido
<p>Contenido en <i>time code</i>: Del 21:49:00 al 21:53:05 (12 de mayo del 2022) Fechas de emisión: 12 y 19 de mayo del 2022 Número de programas incluidos: Dos (2) Programas: Mensajes en el Canal Uno del 12 y 19 de mayo de 2022 Género o formato: N/A⁵</p> <p><u>Emisión del 12 de mayo del 2022</u></p> <p>Una cortinilla con el logo del canal sobre un fondo de color en el lado izquierdo de la pantalla señala en la contraparte derecha sobre un fondo blanco con una letra en color: "El siguiente es un mensaje institucional del Canal 1". A continuación, acompañado de una música incidental que se mantiene de fondo durante la primera parte de emisión del espacio se muestra de nuevo el logo del Canal en medio de la frase en dos colores diferentes: "POR EL 1 (LOGO DEL CANAL) - POR TODOS". En seguida, una serie de tomas de apoyo de la producción y los productos audiovisuales del Canal comienzan a aparecer mientras una voz <i>en off</i> manifiesta: <i>«En agosto de 2017, Colombia pudo por fin disfrutar de un nuevo canal de televisión abierta nacional. Canal Uno se consolidó de inmediato como el favorito para gran parte de los colombianos y también en una atractiva y sólida opción para los anunciantes. Como la fuente primaria y casi única de ingreso para los canales privados de televisión abierta como Canal Uno es la publicidad, uno de los canales privados inicio desde hace cinco años una serie de prácticas presuntamente restrictivas de la competencia con contratos de exclusión y otro tipo de presiones a los anunciantes para evitar o limitar sus inversiones en el Canal Uno. Hoy se cumplen tres años, un mes y siete días desde que Canal Uno presentó una queja formal ante la Superintendencia de Industria y Comercio sin que aún haya una respuesta. Por eso, a partir de hoy el Canal Uno, a través de su presidente, Ramiro Avendaño, levanta la voz para exigir una respuesta».</i></p> <p>Hasta ese momento las imágenes de apoyo del canal han acompañado la narración, también un banner en la parte inferior de la pantalla con una forma y el logo del Canal Uno, y la frase "INFORME DEL CANAL 1", además de un aviso en letras blancas que aparece cuando se menciona a la Superintendencia de Industria y Comercio a mitad de la pantalla sobre un fondo gris con transparencia (o marca de agua) que indica: "Sin respuesta de la SIC: 3 años, 1 mes, 7 días y 0:00". Ese último dato funciona como una suerte de contabilizador que se mantiene en letrero hasta que completa el "0:14", y pasa de estar a mitad de la pantalla hasta ubicarse en la parte inferior izquierda de la misma mientras a su vez aparecen un par de imágenes de apoyo con el logo y un letrero de "Industria y Comercio – SUPERINTENDENCIA" antes de volver a las tomas de apoyo de la operación del Canal.</p>

⁵ Téngase en cuenta que las intervenciones personales dentro de un contenido particular no se circunscriben en un género o formato televisivo específico.

Luego de ello, aunque se mantiene el banner con la forma, el logo del Canal y la frase "INFORME DEL CANAL 1" durante toda la intervención, la música incidental cesa en tanto aparece el presidente de esta institución y, en un plano medio sobre un fondo de color con varias siluetas del logo del canal en blanco, en tanto el generador de caracteres cambia sobre el banner para advertir el nombre y cargo de quien habla, "RAMIRO AVENDAÑO – Presidente del Canal 1", esta persona manifiesta: *«Luego de cinco años de incansables esfuerzos por parte de un grupo que cree en Colombia y que ha apostado por crear en este país un nuevo canal de televisión que se ha convertido en una alternativa real de entretenimiento e información objetiva, independiente y veraz con valores y principios sólidos, seguimos a la espera de encontrar condiciones de igualdad con los otros canales de televisión privada en el mercado publicitario»*. A partir de este momento el presidente de Canal Uno permanece a doble pantalla mientras en la parte izquierda de la misma aparecen de nuevo tomas de apoyo de la realización, el trabajo y los productos del Canal y su presidente continúa con la intervención: *«Durante este periodo han sido múltiples los ataques, trabas y limitaciones que hemos tenido que enfrentar por parte de nuestros competidores. Eso sí, buscando siempre superarlos de forma honesta y transparente, y confiando en las instituciones colombianas»*. Al volver a pantalla completa y antes de continuar con la narración que se transcribe a continuación, al tiempo que Avendaño habla comienzan a aparecer en la esquina inferior izquierda de la pantalla los letreros que citamos a continuación en tanto el presidente del Canal hace mención de ello en su relato: "Más de tres años sin respuesta", "Justicia retrasada es justicia negada", "SIC, ¿cuánto más tenemos que esperar?" y "¿Hasta cuándo hay que esperar por justicia?"; todo en letras blancas sobre un fondo de color, además del mismo anuncio que se presentó antes, que indicaba "Sin respuesta de la SIC: 3 años, 1 mes, 7 días y 0:00", en el que ahora el cronómetro pasa del "0:50 a 0:59", y para alternar de nuevo la dinámica de la doble pantalla con imágenes de apoyo similares a las expuestas durante todo el espacio y de nuevo dar paso a pantalla completa con el presidente Avendaño hablando frente a ella.

La narración es: *«Hace más de tres años, Canal Uno presentó una queja ante la Superintendencia de Industria y Comercio por prácticas restrictivas de la libre competencia y abuso de posición dominante en el mercado de publicidad en televisión. Hasta la fecha han pasado más de mil cien días sin respuesta, estando forzados a trabajar en un mercado desigual, limitando las posibilidades futuras de ofrecer pluralidad informativa, entretenimiento y contenidos de calidad a los más de cincuenta millones de colombianos que así se lo merecen. No renunciaremos ni a nuestro propósito de lograr que el entorno de inversión en Colombia sea transparente y equitativo para empresas grande y pequeñas, sean de capital nacional o extranjero, ni a nuestro genuino compromiso de seguir ofreciendo un servicio público gratuito a todos los que han encontrado en Canal Uno una verdadera alternativa a la limitada oferta que había en Colombia antes de la llegada del Uno de todos. Los colombianos nos hemos acostumbrado a aceptar el adagio popular que dice "la justicia cojea, pero llega". Desde Canal Uno estamos convencidos de que justicia retrasada es justicia negada. Es por eso que hoy nos vemos obligados a recurrir a nuestra propia pantalla para preguntarle a la Superintendencia de Industria y Comercio de manera vehemente: "¿Cuánto más tenemos que esperar—en pantalla frente al presidente del Canal van apareciendo y desapareciendo las palabras en color blanco que componen esta parte de la frase que el interlocutor cita acompañadas de un efecto de sonido— para proteger los intereses de todos los colombianos que se ven vulnerados por este inaceptable retraso?". Sirva la ocasión para manifestar la inconformidad que nos produce que lo que está escrito en las leyes colombianas y en los tratados internacionales dista muchísimo de la realidad. En este caso no solo me refiero a lo que nos motiva a pronunciarnos hoy, sino al sentimiento de miles de compatriotas a quienes en sus causas del día a día, la forma como opera el sistema, en la práctica, termina negándoles sus derechos. Estamos en el 2022, en plena era de la inmediatez, ¿hasta cuándo los televidentes, empleados e inversionistas de Canal Uno tendrán que esperar por justicia? Colombia merece una justicia real y oportuna que funcione para todos por igual»*.

Al final sobre un fondo negro aparece en letras blancas la etiqueta #LaQuejaDel1 y a continuación el espacio cierra con la misma pantalla que al comienzo del espacio mostró el logo del Canal en medio de la frase en dos colores diferentes: "POR EL 1 (LOGO DEL CANAL) - POR TODOS".

Emisión del 19 de mayo del 2022

Una cortinilla con el logo del canal sobre un fondo de color en el lado izquierdo de la pantalla señala en la contraparte derecha sobre un fondo blanco con una letra en color: "El siguiente es un mensaje institucional del Canal 1". A continuación, acompañado de una música incidental, que se mantiene durante toda la pieza, se muestra de nuevo el logo del Canal en medio de la frase en dos colores diferentes: "POR EL (LOGO DEL CANAL) - POR TODOS". En seguida, en un plano medio y de pie en medio de una oficina con un televisor tras él que registra en pantalla [como veremos a lo largo de todo el producto] las portadas de los diferentes contenidos que se emiten en el Canal, el Presidente de Canal Uno [el generador de caracteres con el logo del Canal, que luego cambia al del noticiero, en la parte inferior izquierda muestra sobre el banner que se despliega hacia la derecha el nombre y cargo de quien habla, "RAMIRO AVENDAÑO – Presidente del Canal 1"] manifiesta: *«hace unos días nos vimos obligados a acudir a esta nuestra propia pantalla para exponer una situación que está amenazando nuestro derecho a la libre competencia...»*. Antes de continuar, imágenes de apoyo del canal comienzan a acompañar la narración del Presidente de Canal Uno que ahora se vuelve de fondo, además de un banner en la parte inferior de la pantalla con una forma y el logo del Canal Uno que vira luego para convertirse en el del noticiero, y la frase "#LAQUEJADEL1", y en tanto el mencionado Presidente del Canal continúa: *«(...) y a cumplir con el compromiso que Canal Uno se impuso de llevarles a cincuenta millones de Colombianos el mejor entretenimiento y la mejor información, con veracidad, independencia, calidad y honestidad...»*.

De nuevo, antes de que el Presidente en comento siga y para verlo aparecer una vez más, un corte nos lo muestra ahora a doble pantalla en la parte derecha en un recuadro más pequeño que el de la izquierda, en el que continúan apareciendo tomas de apoyo del Canal y en tanto el banner referido anteriormente se mantiene, como ocurrirá durante todo el espacio, alternándose con el que muestra el nombre y cargo de quien habla, también durante toda la pieza. Avendaño continúa entonces de la siguiente manera: *«(...) expuse cómo han pasado más de mil cien días sin que la queja que Canal Uno presentó ante la Superintendencia de Industria y Comercio por prácticas restrictivas de la libre competencia y abuso de posición dominante en el mercado de publicidad en televisión tenga una respuesta...»*. Bajo la misma dinámica y con las mismas características antes mencionadas, alternando mediante cortes al Presidente del Canal en pantalla completa y a doble pantalla, este prosigue su intervención en los siguientes términos, mientras en la imagen proyectada, al momento de mencionar ello, un aviso en letras blancas sobre un fondo azul oscuro indica: "Sin respuesta de la SIC: 3 años, 1 mes, 14 días y 0:00" [ese último dato funciona como una suerte de contabilizador y bajo ese efecto de sonido completa el "0:06"]: *«(...) hoy nos vemos obligados a acudir de nuevo a nuestra propia pantalla para exponer una situación aún más grave, la misma Superintendencia que ha tardado hasta ahora tres años, un mes y catorce días para responder a una solicitud presentada por Canal Uno, incómoda con nuestra revelación de la verdad, de hechos irrefutables, tuvo ahora sí la capacidad en tan solo cinco días de presentar al Canal Uno una extensa solicitud de rectificación, además de otras comunicaciones recibidas a las que hoy no me voy a referir...»*.

En tanto un corte ha vuelto a la doble pantalla en las mismas condiciones antes referidas, en el recuadro izquierdo una animación muestra las comunicaciones a las que se ha referido el Presidente de Canal Uno enviadas por la Superintendencia en comento y destaca, mediante cortes de fragmentos que se desplazan a primeros planos, el logo de dicha entidad estatal y apartes de la comunicación, por ejemplo, antes de volver a las tomas de apoyo con las imágenes del canal y en tanto Avendaño ha continuado aseverando: *«(...) en su documento apela a la Constitución y a los derechos fundamentales, los mismos que se nos violan, para la protección de su buen nombre y califica la opinión del Presidente (refiriéndose a él mismo) sobre su demora en el proceso como una información errónea que carece de objetividad, veracidad e imparcialidad. Más preocupante*

aún, nos desconcierta y no entendemos cómo es posible que, en un país con tradiciones y principios democráticos, una entidad del estado solicite rectificar sobre un simple reclamo, en lugar utilizar su tiempo y recursos para atender la situación que la origina, y además pretenda que se haga a su manera, en sus tiempos y prácticamente desestimando la autonomía de nuestra producción y programación...».

La intervención del Presidente del Canal se interrumpe solo por un instante para poner en pantalla completa la animación que muestra de fondo la comunicación de la Superintendencia de Industria y Comercio en distintos ángulos y como una suerte de marca de agua para que, en primer plano y nítidamente, un recuadro y una voz de fondo lean el aparte de esa comunicación que es objeto de destacamento “[...] Con ese propósito se solicita que, bajo las mismas condiciones de la emisión objeto de rectificación, se emita el próximo jueves 19 de mayo del 2022 un nuevo ‘mensaje institucional’ por CANAL 1, en la misma franja y horario [...]”. El discurso del Presidente de Canal Uno ahora sí continúa bajo la misma dinámica en la que se viene proyectando durante toda la pieza en tanto dice «(...) desde Canal Uno preguntamos: ¿es esta una acción para limitar la libertad de expresión? No cederemos ante mordazas que pretendan imponernos y defenderemos la libertad de expresión y el legítimo derecho de todos los colombianos a exigir justicia. Ante su solicitud aclaramos a la Superintendencia de Industria y Comercio, y al señor Superintendente, hace tres años, un mes, catorce días y contando [en la pantalla del lado izquierdo de nuevo se ve el aviso en letras blancas sobre un fondo azul oscuro con los tiempos mencionados y cuyo último dato, que funciona como una suerte de contabilizador, bajo su efecto de sonido continúa hasta completar el “0:19”] presentamos una queja por prácticas restrictivas de libre competencia y abuso de posición dominante en el mercado de publicidad en televisión y hoy, a esta hora, ni siquiera se ha podido dar apertura a la investigación formal. Estos son los hechos. [Mientras el presidente dice la frase que se transcribe a continuación, palabra a palabra, va a ir apareciendo en letras blancas frente a él en la parte central inferior de la pantalla bajo un efecto de sonido que acentúa su marcación y aparición]: *¿Cuánto más tendremos que esperar por Justicia?* [Luego, mientras dice la siguiente frase, un recuadro a doble fondo blanco con morado y letras blancas va a indicar a su lado en la parte inferior izquierda lo dicho a continuación por el Presidente de Canal Uno, es decir, “justicia retrasada es justicia negada”]: *Desde Canal Uno seguimos convencidos de que justicia retrasada sigue siendo... justicia negada*» [a su vez, estas últimas dos palabras han sido dichas en tanto un corte ha enviado el plano medio del Presidente a un plano medio corto].

Al final, sobre un fondo negro aparece en letras blancas la etiqueta #LaQuejaDel1 y a continuación el espacio cierra con la misma pantalla que al comienzo del espacio mostró el logo de Canal Uno en medio de la frase en dos colores diferentes: “POR EL (LOGO DEL CANAL) – POR TODOS”.

De la transcripción realizada del material audiovisual, para la CRC es factible concluir que el contenido denominado “Mensaje Institucional de Canal Uno” es un contenido que se constituye tanto de opiniones como de hechos que son informados al público en general. De esta manera, es una nota de opinión sobre un hecho que se le informa al público, con la cual se pretende realizar una denuncia desde la óptica de **CANAL UNO**. Lo anterior, siempre amparado por el derecho fundamental a la libertad de expresión y de opinión. En efecto, así lo reconoció el Juzgado 15 Penal del Circuito, mediante sentencia del 10 de junio de 2022, que negó por improcedente la acción de tutela interpuesta por la **SIC** en contra de **CANAL UNO**, al señalar lo siguiente:

“Observa este despacho que en este caso el mensaje del Canal Uno calendarado 12 de mayo de 2022 obedeció al hecho cierto del período del tiempo transcurrido desde la interposición de la Queja por parte del canal, sin que a la fecha existiera pronunciamiento alguno por parte de la SIC. En ese sentido CANAL UNO precisó que la SIC lleva más de tres años sin adoptar una decisión, y ello es complementemente cierto. Entonces se indicó allí que la SIC no ha adoptado una

determinación en torno a la necesidad o no de iniciar una investigación administrativa por los hechos que motivan la Queja, de tal manera que según la jurisprudencia de la corte constitucional, no se configuran los presupuestos para la vulneración del derecho al buen nombre, porque el mensaje trató hechos ciertos y veraces, además que las afirmaciones allí expuestas corresponden al ejercicio de la Libertad de expresión, de tal manera que no se observa vulneración al derecho fundamental alegado por la SIC.

En ese mismo orden resalta este despacho lo precisado por la corte constitucional en cuanto que la información sobre hechos, en tanto ejercicio de la libertad de información, ha de ser veraz e imparcial, mientras por su parte, la expresión de opiniones sobre esos hechos, cubierta por la libertad de expresión, stricto sensu, no está sujeta a estos parámetros.

Ahora, el 19 de mayo de 2022 el Canal Uno emitió un nuevo mensaje institucional a través del Representante Legal -quien no funge como periodista del canal-, poniendo de presente la situación con la Superintendencia de Industria y Comercio, observando esta instancia que en tal mensaje no se presentó de forma descontextualizada la solicitud de rectificación impetrada por la SIC el 17 de mayo de 2022. Nótese que la acción de tutela en este caso procede siempre y cuando se haya agotado la solicitud de rectificación, lo cual aquí se cumplió, mientras por su parte CANAL UNO actuó de manera debida, según este despacho en este trámite, pues su información es veraz y verificable. Contra las demás afirmaciones realizadas por CANAL UNO se tiene que ellas constituyen opiniones y pensamientos, contra las cuales no procede rectificación, al ser manifestaciones que hacen parte del derecho fundamental a la libertad y de la libre expresión". (Subrayado fuera de texto)

De esta manera, resulta claro que en el mensaje se pone de presente una situación verificable e imparcial sobre una denuncia presentada ante la **SIC** por presuntas prácticas restrictivas de la competencia y un tiempo transcurrido sin respuesta. Esto, se aclara, sin asegurar en ningún momento que estas prácticas restrictivas son hechos demostrados. Así, en un primer momento se está ejerciendo el deber de informar al televidente al describir una situación cierta en los términos de la sentencia del Juzgado 15 Penal del Circuito referenciada. Sin embargo, seguidamente se anuncia que será a través de RAMIRO AVENDAÑO, presidente de **CANAL UNO**, que se emitirá una opinión ("*levantar la voz para exigir una respuesta*") sobre los hechos que se acaban de informar.

En ese sentido, para esta entidad el material audiovisual analizado parte de una información verídica que es enunciada mediante el recurso de voz *en off*. Pero con la aparición en escena del presidente de **CANAL UNO**, el mensaje se torna en una nota netamente de opinión. Por lo que en el contenido analizado coexisten tanto opiniones como información.

3.3. Frente a las normas que rigen el servicio público de televisión

De conformidad con el artículo 2 de la Ley 182 de 1995, los fines del servicio de televisión son "*formar, educar, informar veraz y objetivamente y recrear de manera sana*", para de este modo "*satisfacer las finalidades sociales del Estado, promover el respeto de las garantías, deberes y derechos fundamentales y demás libertades, fortalecer la consolidación de la democracia y la paz, y propender por la difusión de los valores humanos y expresiones culturales de carácter nacional,*

regional y local'. El mismo artículo, a su vez, establece que estos fines se cumplirán teniendo en cuenta los siguientes principios:

- La imparcialidad en las informaciones;
- La separación entre opiniones e informaciones, en concordancia con los artículos 15 y 20 de la Constitución Política;
- El respeto al pluralismo político, religioso, social y cultural;
- El respeto a la honra, el buen nombre, la intimidad de las personas y los derechos y libertades que reconoce la Constitución Política;
- La protección de la juventud, la infancia y la familia;
- El respeto a los valores de igualdad, consagrados en el artículo 13 de la Constitución Política;
- La preeminencia del interés público sobre el privado; y
- La responsabilidad social de los medios de comunicación.

En este contexto, los contenidos transmitidos a través del servicio de televisión deben ajustarse a los límites fijados por el ordenamiento jurídico. Para el caso en concreto, se destaca que los operadores del servicio de televisión deben abstenerse de incurrir en conductas que atenten en contra del principio de imparcialidad, la separación entre opiniones e informaciones, el respeto al pluralismo, el respeto a la honra y buen nombre, así como también la preeminencia del interés público sobre el privado. Sobre estos principios se harán las interpretaciones pertinentes para el análisis de los hechos aquí contenidos.

3.3.1. Sobre la separación de información y publicidad

El artículo 20 de la Constitución Política establece el derecho a la libre expresión en los siguientes términos:

"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."

En relación con estos preceptos constitucionales, en vasta jurisprudencia la Corte Constitucional ha asegurado que garantizar el pluralismo informativo es uno de los objetivos que deben trazarse al momento de fundar y desarrollar medios masivos de comunicación que utilicen el servicio público de televisión. Al respecto, ha dicho este Alto Tribunal:

"(...) el legislador está facultado constitucionalmente para establecer los mecanismos encaminados a determinar la forma de fundar y desarrollar los medios masivos de comunicación que utilicen el servicio de televisión, así como para imponer las restricciones que sean necesarias para alcanzar los fines propios de dicho servicio. Uno de esos objetivos es asegurar el pluralismo informativo, el cual se manifiesta en la existencia y coexistencia de distintos operadores de

televisión que puedan llevar a los usuarios diferentes contenidos que sean reflejo de la realidad circundante, así como en la multiplicidad de puntos de vista en los contenidos de los medios de comunicación ya sea en términos políticos, étnicos, religiosos, culturales, etc. de modo que la inmensa variedad de realidades sociales encuentre su lugar y representación en los medios de comunicación.⁶(Subrayado fuera de texto).

En ese sentido, el ordenamiento jurídico superior protege la libertad de expresión para que no se vea afectada por la ausencia de imparcialidad de quienes difunden información. En el mismo sentido, y en desarrollo de ese orden superior que exige la imparcialidad de la información que se difunde, el artículo 10 de la Ley 680 de 2001 dispone que para garantizar el derecho de los ciudadanos a recibir información veraz e imparcial los medios de comunicación deben separar la información de la publicidad, de tal manera que no se beneficien intereses económicos de terceros:

"ARTÍCULO 10. SEPARACIÓN DE INFORMACIÓN Y PUBLICIDAD. Para garantizar el derecho constitucional a recibir información veraz e imparcial, y considerando que los medios de comunicación tienen responsabilidad social, el contenido de los programas no podrá estar comprometido directa o indirectamente con terceros que resultaren beneficiarios de dicha publicación a cambio de retribución en dinero o en especie, sin que le sea plena y suficientemente advertido al público. Los programas periodísticos y noticiosos no podrán incluir en sus emisiones clase alguna de publirreportajes o televentas (...)."

A partir de lo expuesto, cabe destacar como pilares fundamentales la imparcialidad informativa, la responsabilidad social de los medios de comunicación y la separación de intereses económicos.

3.3.2. En lo que tiene que ver con la libertad de expresión

En consideración de lo establecido en el artículo 20 de la Constitución transcrito previamente, y en virtud del artículo 29 de la Ley 182 de 1995, salvo lo dispuesto en la misma Constitución y la Ley, los operadores de televisión gozan de libertad de expresión y difusión de los contenidos de la programación y de la publicidad en el servicio de televisión, los cuales no podrán ser objeto de censura. Es importante recordar que la libertad de expresión es un valor superior constitucionalmente consagrado, razón por la cual se ha explicado que existen peligros intrínsecos a cualquier esfuerzo de regular las formas de expresión, ya que controlar el contenido de los mensajes y expresiones presenta un riesgo inherente para ese derecho, por lo cual la interpretación de las normas cuyo objetivo es regular el contenido de los materiales transmitidos debe realizarse con particular cuidado⁷. Por esa razón, el texto del mencionado artículo 29 establece:

"Libertad de operación, expresión y difusión. (...) Salvo lo dispuesto en la Constitución y la ley, es libre la expresión y difusión de los contenidos de la programación y de la

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-654/03.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-391 de 2007. "(...) Cualquier limitación estatal sobre la libertad de expresión, a través de los actos de cualquier autoridad pública—en ejercicio de funciones legislativas, administrativas, judiciales, policivas, militares o de otra índole—, se ha de entender como una intervención constitucionalmente sospechosa. En la misma medida en que existe una presunción de protección constitucional de toda expresión, existe una sospecha de inconstitucionalidad de las regulaciones estatales del ejercicio de esta libertad. (...)"

publicidad en el servicio de televisión, los cuales no serán objeto de censura ni control previo. Sin embargo, los mismos podrán ser clasificados y regulados por parte de la Comisión Nacional de Televisión, con miras a promover su calidad, garantizar el cumplimiento de los fines y principios que rigen el servicio público de televisión, protegen a la familia, a los grupos vulnerables de la población, en especial los niños y jóvenes, para garantizar su desarrollo armónico e integral y fomentar la producción colombiana. (...)” (Negrilla y subrayado fuera de texto).

A manera de ejemplo se encuentran en el ordenamiento jurídico límites a la libertad de expresión y difusión en materias relacionadas con franjas y tipo de programación⁸ y sobre el tratamiento de la violencia⁹ y el sexo en televisión¹⁰, las cuales se encuentran supeditadas a la modalidad del servicio de televisión que se provea.

Por otro lado, se resalta que el contenido publicitario también goza de la protección de la libertad de expresión siempre y cuando se ajuste a los fines y principios que rigen el servicio público de televisión.

En este punto vale advertir que, en el presente caso, dado que el contenido denunciado fue transmitido a través del concesionario de espacios de televisión en el canal de operación pública de alcance nacional, **CANAL UNO**, para el análisis contenido en este auto la Comisión tendrá en cuenta las disposiciones aplicables a esta modalidad del servicio de televisión.

3.3.3. Sobre el contrato de concesión de espacios del canal nacional de operación pública CANAL UNO

La hoy extinta Autoridad Nacional de Televisión adjudicó a Plural Comunicaciones S.A.S. el contrato de concesión No. 001 del 10 de enero de 2017, cuyo objeto es la utilización y explotación por su cuenta y riesgo, de los espacios de televisión del Canal Nacional de Operación Pública, sujeto a los fines y principios que gobiernan el Servicio Público de Televisión. El plazo de ejecución del contrato es de diez (10) años contados a partir del 1 de mayo de 2017.

De conformidad con la cláusula segunda de este acuerdo de voluntades, las actividades que ejecute el concesionario dentro del objeto del contrato siempre atenderán a los fines y principios del artículo 2 de la Ley 182 de 1995 y las normas que lo modifican y complementan. Así mismo, dentro de las obligaciones específicas del concesionario se encuentran¹²:

"(...)

Atender los principios constitucionales y los fines del servicio de televisión, entre los cuales se encuentran los establecidos en el artículo 2 de la Ley 182 de 1995, el artículo 22 de la Ley 335

⁸ Ley 335 de 1996, artículo 27. Resolución CRC 5050 de 2016, artículos 16.4.1.1, 16.4.1.2 y 16.4.1.3.

⁹ Resolución CRC 5050 de 2016, artículos 16.4.1.4, 16.4.1.5, 16.4.1.6 y 16.4.1.7.

¹⁰ Resolución CRC 5050 de 2016, artículos 16.4.1.8 y 16.4.1.9.

de 1996 y en las demás normas aplicables, así como en las que las modifiquen, adiciones o reglamenten.

(...)

10. Garantizar el derecho de la rectificación, de conformidad con el artículo 30 de la Ley 192 de 1995 y demás normas legales que la modifiquen o sustituyan o que regulen la materia.

(...)

No comprometer el contenido de los programas directa o indirectamente con terceros que resulten beneficiados por dicha publicación a cambio de retribución en dinero o en especie sin que le sea plenamente informado y advertido al público.

Garantizar que los programas periodísticos y noticiosos no incluyan en sus emisiones ningún tipo de publrreportajes o televantas.

(...)"

Según lo transcrito, las obligaciones de **CANAL UNO** como concesionario corresponden al cumplimiento de los fines y principios del servicio de televisión, a garantizar el derecho de rectificación, así como la separación de información y publicidad.

3.3.4. Respeto de la regulación vigente en materia de espacios institucionales

De conformidad con la definición establecida en el artículo 9 del Acuerdo CNTV 02 de 2011, compilada en el Título I de la Resolución CRC 5050 de 2016, los espacios institucionales "*son aquellos reservados en todos los canales de televisión abierta por la Comisión Nacional de Televisión [hoy Comisión de Regulación de Comunicaciones] para la radiodifusión de contenidos realizados por entidades del Estado, o cuya producción haya sido contratada por estas con terceros, con el fin de informar a la ciudadanía acerca del ejercicio propio de sus funciones, y destinados a la promoción de la unidad familiar, el civismo, la educación, los derechos humanos, la cultura y, en general, orientados a la divulgación de los fines y principios del Estado*".

Por su parte, tal y como lo establece en el artículo 16 del Acuerdo CNTV 02 de 2011, compilado en el artículo 16.4.10.13 de la Resolución CRC 5050 de 2016 y el artículo 2 de la Resolución CNTV 64 de 2000, compilado en el artículo 16.4.10.1 del mismo acto, es la CRC es la facultada para (i) asignar los espacios institucionales, (ii) suministrar periódicamente a los operadores de televisión abierta el material audiovisual a transmitir y (iii) informar los planes de radiodifusión del contenido de dichos espacios. Textualmente establecen dichas disposiciones:

"ARTÍCULO 16.4.10.1 DEL CONTENIDO DE LOS ESPACIOS INSTITUCIONALES. La Comisión de Regulación de Comunicaciones indicará, mediante comunicación escrita dirigida a los concesionarios de espacios y operadores de televisión abierta, cuáles son los mensajes que deben presentarse en los espacios institucionales mencionados en el artículo 16.4.10.2 de la presente resolución.

(...)

ARTÍCULO 16.4.10.13 CONTENIDO DE LOS ESPACIOS INSTITUCIONALES. Salvo los espacios consagrados en el artículo 16.4.10.11 de la presente resolución, la Comisión de Regulación de Comunicaciones asignará los espacios institucionales y periódicamente suministrará a los operadores de televisión abierta, el material audiovisual correspondiente e informará los planes de radiodifusión pertinentes.”

Finalmente, para efectos de la presente actuación administrativa, resulta importante indicar que, en la medida en que los espacios institucionales fueron creados para radiodifundir mensajes sobre las entidades públicas de Colombia, mediante al artículo 10 del citado acuerdo, compilado en el artículo 16.4.10.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016, se definieron también unas condiciones para la asignación –que realiza la CRC–, dentro de las cuales se encuentran: (i) solicitud por escrito y firmada por el representante legal de la entidad donde se indique el objeto, tiempo de duración, etc.; y (ii) certificación de que la entidad no cuenta con presupuesto para hacer publicidad en televisión.

3.3.5. Sobre la salvaguarda al Pluralismo Informativo

En Colombia, el pluralismo informativo se entiende desde el marco jurídico establecido en la Constitución Política. Al respecto y según la Corte Constitucional¹¹, este se desprende directamente de los postulados de participación, pluralismo social, político y cultural establecidos en los artículos 1, 2, 3 y 7 de la Constitución, así como de los derechos de igualdad y libertad de expresión e información señalados en los artículos 13 y 20 de la Carta Política. Sin embargo, el texto constitucional es especialmente insistente en la intervención del Estado para garantizar el pluralismo informativo, como así lo dispone en su artículo 75.

Precisamente, en desarrollo de este precepto constitucional, el artículo 19 de la Ley 1341 de 2009, modificado por la Ley 1978 de 2019¹², consagra a la CRC como el órgano encargado de promover el pluralismo informativo. Con ese fin, tal y como se explicó en la Sección 2 de este auto, en los numerales 25, 26, 27, 28 y 30 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, se señalan las funciones que la CRC podrá ejercer respecto del pluralismo informativo.

Ahora bien, respecto de la importancia del pluralismo, la Corte Constitucional¹³ ha expresado que:

“La salvaguarda del pluralismo informativo constituye uno de los principales valores constitucionales, en la órbita de los medios masivos de comunicación, por cuyo intermedio pueden reproducirse a 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 receptores de información de cualquier tipo pudiesen elegir reflexiva y libremente

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia T-599 de 2016.

¹² “Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC–, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones.”

¹³ Corte Constitucional. Sentencia T-327 de 2010.

dentro de las alternativas existentes, qué es lo mejor para sí mismos, según sus convicciones. De igual manera, el ejercicio del pluralismo informativo, está ligado intrínsecamente con el principio democrático, puesto que la diversidad de medios de comunicación se traduce en la existencia de un público reflexivo y variado, lo que sin duda está en el marco programático del Estado social de derecho, respetuoso de la libertad y la diferencia”.

Con esto se destaca la relevancia del pluralismo informativo en los estados democráticos y cómo este finalmente protege a los ciudadanos y le permite formarse sus propias opiniones libres sobre determinados temas. En adición, desde la perspectiva conceptual, vale la pena resaltar que de conformidad con el Informe Ejecutivo del Estudio de Riesgos al Pluralismo Informativo en la televisión abierta¹⁴, publicado por esta Comisión en abril de 2022, el pluralismo informativo suele entenderse desde los siguientes dos grandes enfoques:

"Pluralismo Externo: el enfoque del pluralismo externo define que para fomentar la libertad de expresión se debe tener una amplia y variada diversidad de medios, con ideologías, orientaciones, posturas políticas y líneas editoriales distintas, que garanticen que todas las voces de la sociedad tengan espacio para la generación y expresión libre de sus opiniones, informaciones y contenidos. Este objetivo puede obtenerse mediante una estructura de medios en la que conviven diversas formas de propiedad, organización jurídica y económica, como, por ejemplo, aquellos que combinan televisión pública y televisión privada.

En el pluralismo externo se reconoce la importancia de la televisión como industria cultural y su posición como sector estratégico para el desarrollo del capital, de las iniciativas privadas que dependen, entre otros factores, de la propiedad intelectual y la creación de economías de escala, por lo que pueden tender a crear conglomerados y estructuras mono u oligopólicas.

Pluralismo Interno: el enfoque de pluralismo interno plantea que, independientemente que existan muchos medios con propuestas editoriales diversas, se debe garantizar que los contenidos sean plurales e imparciales, y que el Estado debe propiciar políticas para su regulación y fomento sin que estas impliquen restricciones a las libertades de expresión, información u opinión. Alude fundamentalmente a la diversidad de contenidos más que a la propiedad de los medios.

Desde esta óptica se entiende que la intervención del Estado a través de la regulación de los contenidos de los medios no es incompatible con la libertad de expresión y favorece el derecho a la información. Concuera además con una mirada sobre los medios en su dimensión sociocultural y su contribución a la construcción y consolidación de ciudadanía, así como a la protección de los valores propios de la democracia. Esto implica, por ejemplo, que el pluralismo, más que entregar canales o emisoras a todas las comunidades, es más bien abrir espacios en la programación para que las comunidades se expresen, darles capacidad de acceso, tener polifonías en los contenidos.”

Según lo expuesto, el pluralismo informativo puede ser entendido, por un lado, como la diversidad de medios y, por otro lado, como la representación de distintas visiones e ideas existentes en la

¹⁴ CRC. Resumen Ejecutivo del Estudio de Riesgos al Pluralismo Informativo. Abril de 2022. Disponible en: [Informe ejecutivo Medicion riesgos al pluralismo.pdf \(crccom.gov.co\)](https://www.crccom.gov.co/informe-ejecutivo-Medicion-riesgos-al-pluralismo.pdf)

sociedad. Para el caso en particular será relevante la definición del pluralismo interno como más adelante se pasará a analizar.

3.4. Análisis concreto del contenido transmitido por CANAL UNO

Una vez presentados los elementos fácticos y normativos relevantes para el asunto objeto de examen, se procede a analizar concretamente el contenido transmitido por **CANAL UNO** objeto de la denuncia que dio origen a la actuación.

3.4.1. Sobre la naturaleza del contenido denominado "*Mensaje Institucional del Canal Uno*"

Teniendo en consideración que las solicitudes presentadas tanto por **CARACOL** como **RCN** aseguran que el contenido audiovisual transmitido por **CANAL UNO** se enmarca en las características de un mensaje institucional, esta Comisión considera relevante analizar la naturaleza del contenido denominado "*Mensaje Institucional del Canal Uno*". Se debe comenzar resaltando que dicho mensaje no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 10 del Acuerdo CNTV 2 de 2011, compilados en el artículo 16.4.10.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016, a efectos de que pueda ser considerado como un Espacio Institucional de los previstos y regulados en las disposiciones en cita. En efecto, se pudo corroborar que el contenido transmitido en diferentes días de emisión durante los meses de mayo y junio de 2022 no cumple ninguno de los requisitos impuestos para los mensajes que se emiten a través de los Espacios Institucionales.

Sobre este particular valga decir que, si bien los quejosos convergen en este punto, al analizar el contenido denominado "*Mensaje Institucional de Canal Uno*" se puede evidenciar que dicho mensaje no pretendía ser de aquellos transmitidos durante un espacio institucional oficial en los términos de la Resolución de la Sección 10 del Capítulo 4 del Título 16 de la Resolución CRC 5050 de 2016. Por el contrario, y como se pudo observar de la transcripción de escenas realizada en el acápite 3.2 del presente auto, desde el inicio se anunció como un mensaje del **CANAL UNO** y no como uno oficial del Estado colombiano. En ese sentido, la CRC no considera que pueda haber confusión alguna respecto de la naturaleza del mensaje emitido, por cuanto solo cuando un espacio cumpla con todos los requisitos señalados en la regulación referida, se estimará que el contenido hace parte de un Espacio Institucional propiamente dicho. Utilizar el término "Mensaje Institucional" en nada afecta la naturaleza del contenido y tampoco lo liga directamente con un Espacio Institucional, pues para esta Entidad resulta claro que se refiere a un mensaje que el mismo **CANAL UNO** quiere transmitir dentro de su programación y no a un espacio reservado para la radiodifusión de contenidos realizados por entidades del Estado.

Por lo tanto, al no ser un Espacio Institucional, como ya se aclaró, para esta Entidad la naturaleza del contenido denominado "*Mensaje Institucional de Canal Uno*" emitido el 12 y 19 de mayo (y repetido en otras ocasiones), se enmarca en una nota de opinión sobre un hecho que se le informa al público, con la cual se pretende realizar una denuncia pública desde la óptica de **CANAL UNO**. Lo anterior, siempre amparado por el derecho fundamental a la libertad de expresión y de opinión. En ese sentido, es pertinente traer a colación que la Corte Constitucional ha explicado que el

artículo 20 de la Constitución, transcrito líneas arriba, contiene múltiples dispositivos o garantías de protección, todos con características propias y a la vez con fuertes vínculos entre sí. De esta manera, la Corte ha señalado que el artículo 20 de la Carta Política *"consagra no uno, sino varios derechos: a) El derecho a expresar y difundir libremente el pensamiento y las opiniones; b) el derecho a informar y a recibir información veraz e imparcial; c) la facultad de fundar medios masivos de comunicación; d) el derecho a la rectificación en condiciones de equidad y, e) el derecho a no ser censurado"*¹⁵.

De acuerdo con la Corte, se reconoce el papel de la prensa libre como condición necesaria para el buen funcionamiento de un estado democrático. En este sentido, el juez constitucional ha afirmado que *"las informaciones libre y verazmente difundidas mediante la prensa contribuyen además a fomentar el sistema de democracia participativa, en muchos casos permiten la controversia ideológica propia del pluralismo, aportan datos útiles para el ejercicio del control político, jurídico y social, contribuyen a la consolidación de una opinión pública que, dentro de circunstancias jurídicas normales, actúa basada en acontecimientos veraz y objetivamente presentados"*¹⁶.

Sobre este particular, la Corte ha profundizado al explicar que *"por el lugar central que ocupa el libre flujo de informaciones de todo tipo dentro del funcionamiento ordinario de una sociedad política democrática, la libertad de información ocupa un lugar especial dentro del ordenamiento estatal colombiano, particularmente cuando su ejercicio se apareja con el de la libertad de prensa – es decir, cuando se ejerce a través de los medios masivos de comunicación"*¹⁷.

Por lo tanto, los espacios en donde se puedan presentar opiniones o se emita información veraz son esenciales para el correcto funcionamiento del Estado colombiano. De hecho, lo contrario de respetar estos espacios, sería incurrir en censura, lo que está ampliamente prohibido desde el mismo artículo 20 de la Constitución. Al respecto, la Corte Constitucional en la misma sentencia citada ha señalado que:

"Un componente integral de la prohibición de la censura es la regla según la cual toda regulación estatal en el ámbito de la libertad de expresión debe ser estrictamente neutral frente al contenido de lo expresado. Esta regla cobija no sólo las limitaciones que privilegian un determinado punto de vista, sino también aquellas que restringen la expresión sobre determinados temas o determinadas formas de tratar un tema en particular; el supuesto subyacente es que en una sociedad democrática, abierta y pluralista, no pueden existir instancias encargadas de determinar cuáles contenidos son "correctos" o "legítimos". (...) Por otra parte, se ha distinguido entre regulaciones que versan sobre el contenido de lo expresado, de un lado, y regulaciones relativas al tiempo, modo y lugar en que el emisor ejerce libremente sus derechos, de otro lado. La regla de neutralidad frente al contenido de las expresiones no impide que las autoridades establezcan limitaciones razonables que se refieran, no al contenido de la expresión, sino al modo, tiempo y lugar en que ésta se realiza, siempre y cuando estas

¹⁵ Corte Constitucional, Sentencia SU-1723 de 2000. Esta posición ha sido reiterada en varios pronunciamientos de la Corte, como las sentencias T-391 de 2007, T-219 de 2009, T-110 de 2015, T-543 de 2017, T-145 de 2019, entre otras.

¹⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-535 de 2003.

¹⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-391 de 2007.

*limitaciones cumplan con los demás requisitos constitucionalmente exigibles, que se señalaron en la sección 4.5. de esta sentencia;(…)*¹⁸.

Esta Comisión reitera que, el mensaje transmitido por **CANAL UNO** el 12 y 17 de mayo de 2022, en concordancia con lo ya señalado por la sentencia del 10 de junio de 2022 del Juzgado 15 Penal del Circuito, comprende la divulgación de opiniones sobre una situación verificable respecto de una denuncia presentada ante la **SIC** por presuntas prácticas restrictivas de la competencia y un tiempo transcurrido sin respuesta a dicha solicitud. Sin embargo, en este punto se debe hacer una diferenciación entre la divulgación de información y la de opiniones pues, aunque ambas se encuentren protegidas por la libertad de expresión, existe una diferencia en su naturaleza y requisitos de emisión. De acuerdo con lo anterior, la Corte Constitucional, en sentencia de unificación SU 274-19, expuso la diferencia entre opiniones e informaciones e indicó que¹⁹:

"(...) [m]ientras la libertad de opinión busca proteger aquellas formas de comunicación en las que predomina la expresión de la subjetividad del emisor, es decir, de sus valoraciones, sentimientos y apreciaciones personales sobre determinados hechos, situaciones o personas, la libertad de información garantiza las formas de comunicación en las que prevalece la finalidad de describir o dar noticia de lo acontecido. Es por ello que, en este último caso, se exige que la información transmitida sea veraz e imparcial, esto es, que las versiones sobre los hechos o acontecimientos sean verificables y en lo posible exploren las diversas perspectivas o puntos de vista desde los cuales un mismo hecho puede ser contemplado".

Pues bien, en este caso puntual ya se había mencionado que coexiste tanto la emisión de información como de opinión. La nota parte de una situación veraz y verificable según la cual han interpuesto una denuncia ante la **SIC** por la posible comisión de una práctica restrictiva de la competencia en el mercado de publicidad y televisión. Además, manifiesta que no ha recibido respuesta sobre el posible inicio o no de una actuación administrativa sancionatoria por parte de la **SIC** después de más de tres años de haber presentado la denuncia. Todo esto es fácticamente verificable según la sentencia de tutela del Juzgado Quince Penal del Circuito ya referenciada. Puntualmente la voz *en off* que narra la parte de información menciona lo siguiente:

"(...) Hoy se cumplen tres años, un mes y siete días desde que Canal Uno presentó una queja formal ante la Superintendencia de Industria y Comercio sin que aún haya una respuesta. Por eso, a partir de hoy el Canal Uno, a través de su presidente, Ramiro Avendaño, levanta la voz para exigir una respuesta (...)".

Sin embargo, seguidamente se anuncia que será a través de RAMIRO AVENDAÑO, presidente de **CANAL UNO**, que se emitirá una opinión ("*levantar la voz para exigir una respuesta*"). Es precisamente en este momento cuando el mensaje deja de ser informativo y se vuelve de opinión, al indicar:

"Luego de cinco años de incansables esfuerzos por parte de un grupo que cree en Colombia y que ha apostado por crear en este país un nuevo canal de televisión que se ha convertido en

¹⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-391 de 2007

¹⁹ Corte Constitucional, Sentencia SU 247 de 2019. M.P. José Fernando Reyes Cuartas

una alternativa real de entretenimiento e información objetiva, independiente y veraz con valores y principios sólidos, seguimos a la espera de encontrar condiciones de igualdad con los otros canales de televisión privada en el mercado publicitario (...)"

En ese punto se hace evidente que los contenidos analizados pasan a tener un marcado tono de opinión que incluye valoraciones propias sobre la denuncia interpuesta ante la SIC y sobre la justicia en Colombia. En el caso de las opiniones, como ya se explicó, para la Corte, no son exigibles la veracidad ni la imparcialidad ya que la libertad de opinión protege este tipo de contenido.

Aunado a lo anterior, resulta importante señalar que, a partir de los fines y principios del servicio público de televisión establecidos en la ley, debe existir una separación entre opiniones e información. En ese sentido, para esta Comisión el material audiovisual analizado parte de una información verídica que es enunciada mediante el recurso de voz *en off*. Esa misma voz *en off* anuncia que a continuación intervendrá el presidente de **CANAL UNO** quien pasará a dar sus apreciaciones, es decir, se corrobora que es netamente de opinión y es lo que realmente prevalece en la nota. Por ende, realmente no existe una mezcla entre información y opinión como algunos de los quejosos aseguraron en sus solicitudes, sino que, con facilidad es factible observar que efectivamente se separó la información (con el recurso de voz *en off*) de la opinión (la intervención del presidente de **CANAL UNO**, RAMIRO AVENDAÑO).

Por otro lado, el material denominado "*Mensaje Institucional de Canal Uno*" emitido el 19 de mayo de 2022 además de referirse a los mismos hechos de los mensajes emitidos el 12 y 17 de mayo, hace alusión a un nuevo tema. En dicho mensaje se aborda una solicitud de rectificación que realizó la SIC a **CANAL UNO** para que rectificara la información y afirmaciones emitidas en el "mensaje institucional" de **CANAL UNO** del 12 de mayo de 2022. Al respecto, es importante mencionar que cuando la información emitida por un medio de comunicación no es veraz e imparcial, según el criterio del afectado, se puede solicitar a dicho medio la rectificación, y en caso de persistir la presunta vulneración, es viable acudir ante los jueces de la República²⁰.

Como se indicó en los antecedentes de esta actuación administrativa, este procedimiento para ejercer su derecho de rectificación fue precisamente el realizado por la SIC, quien al no estar conforme con lo emitido el 12 de mayo de 2022, solicitó a **CANAL UNO** la rectificación de lo emitido y una vez esta rectificación le fue negada, procedió a acudir a los jueces de la República en uso de la tutela para amparar su derecho al buen nombre. Mediante sentencia del 10 de junio de 2022, el Juzgado 15 Penal del Circuito negó por improcedente la acción de tutela interpuesta por la SIC en contra de **CANAL UNO**. Por lo tanto, la SIC procedió a impugnar la tutela. Sin embargo, a través del fallo de 12 de agosto de 2022 el Tribunal Superior Penal de Bogotá resolvió confirmar el fallo proferido el 10 de junio de 2022, por el Juzgado 15 Penal del Circuito de Bogotá. Entre otros motivos, el Juzgado de primera instancia aclaró que:

"Según lo anterior, el Canal Uno ha actuado en ejercicio de su derecho legítimo a informar, y a su vez ha respetado el derecho de los televidentes de recibir información veraz e imparcial.

²⁰ Decreto 2591 de 199. Artículo 42. Numeral 7.

Se reitera que los mensajes institucionales del Canal Uno del 12 y 19 de mayo de 2022, comprenden la divulgación de información y opiniones que hacen parte del derecho fundamental a la libertad de expresión de los accionados, atendiendo a las consideraciones de la Corte Constitucional sobre la materia, según la jurisprudencia señalada aquí con anterioridad y derechos que gozan de especial protección constitucional, cuando son ejercidos debidamente.

Por su parte, de conformidad con las jurisprudencias de la Corte Constitucional atrás señaladas, el Derecho Fundamental al buen nombre se entenderá vulnerado, y por ende será objeto de protección constitucional, cuando se divulguen públicamente hechos falsos, tergiversados o tendenciosos sobre una persona, buscando socavar su prestigio o desdibujar su imagen, lo cual en este preciso asunto no ha ocurrido”.

Por lo tanto, a partir de los elementos materiales probatorios, que por supuesto, incluye el contenido audiovisual transmitido y debidamente analizado por esta autoridad, no se ha encontrado ninguna falta o incumplimiento a la Ley que deba ser investigada en el marco de una actuación administrativa sancionatoria, pues, acorde con lo expuesto por el Juez de Tutela, la información emitida es veraz y, por lo tanto, protegida bajo la libertad de expresión.

3.4.2. En relación con los intereses privados

En las denuncias presentadas por **CARACOL** y **RCN**, existen alegatos según los cuales dentro de los mensajes institucionales emitidos por el **CANAL UNO**, se estarían priorizando los intereses privados sobre el interés público, lo cual transgrediría lo establecido en el literal g. del artículo 2 de la Ley 182 de 1995. Sin embargo, este principio no es absoluto y se debe estudiar caso por caso, pues que se deba dar preeminencia al interés público no significa que jamás un medio pueda tener un interés privado, más cuando se ven involucrados derechos fundamentales como el derecho a la libre expresión. En ese sentido, la Corte Constitucional de forma general ha manifestado que:

"En cuanto a la cláusula de prevalencia del interés general contenida en el artículo 1º de la Constitución, esta Corporación ha rechazado su invocación a priori como razón de Estado para justificar una conducta irracional, la protección injustificada de un interés oculto o la vulneración de los derechos de las personas. Coherente con dicha posición, ha afirmado que la existencia de un interés general debe verificarse en cada caso concreto. Aun así, a pesar de que efectivamente exista un interés general real que motive una determinada acción del Estado, la máxima según la cual este interés prevalece sobre el particular no es absoluta, ni susceptible de aplicación inmediata. Debe entenderse condicionada a que la invocación de tal interés esté realmente dirigida a la obtención de los objetivos constitucionales y, a la vez, mediatizada por los principios de razonabilidad y proporcionalidad, en aras de conciliarla con los intereses particulares, principalmente, con los derechos fundamentales”²¹.

Así, que **CANAL UNO** en uso de su derecho fundamental a la libre expresión, haya expresado su inconformidad con un tema que lo afecta directamente no resulta contrario al principio mencionado pues antes de iniciar el mensaje, se anuncia que el contenido es un mensaje del mismo canal en

²¹ Corte Constitucional. Sentencia C-053 de 2001.

donde procederán a denunciar una situación que al público le puede interesar ya que podría afectar el mercado de publicidad y televisión nacional. Además, emitir opiniones sobre una situación que aqueja al mismo canal no es lo mismo que tener intereses comerciales o económicos en los términos de lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 680 de 2001 (Separación de información y publicidad). De esta forma, el derecho a la libertad de expresión y de opinión protege este tipo de expresiones incluso cuando se quieran pronunciar sobre una situación que afecta al mismo canal.

Por otro lado, la **SIC** denuncia que dentro del material audiovisual transmitido **CANAL UNO** también afirmó haberse consolidado como "EL FAVORITO PARA GRAN PARTE DE LOS COLOMBIANOS", a modo de publicidad, y que la misma también debe cumplir con los fines y principios que rigen el servicio público de televisión. Sin embargo, a pesar de que podría pensarse que, de forma preliminar, habría un conflicto de interés al hacer este tipo de afirmaciones dentro del mensaje emitido por el mismo **CANAL UNO**, esta Comisión considera que dicho operador no emitió un contenido de tipo publicitario dentro del mensaje emitido.

En efecto, no se evidenció un espacio o franja centrado en destacar al público el servicio prestado por ellos. En palabras de la Corte Constitucional, no se evidenció la "transmisión de mensajes persuasivos, que buscan dirigir las preferencias de los ciudadanos hacia la adquisición de determinado bien o servicio"²². La frase utilizada corresponde más a expresiones o demás cortinillas que a veces emplean los operadores del servicio público de televisión y que hacen parte de la identidad o marca personal de cada canal. Por lo tanto, al usar este tipo de frases en la introducción o cierre de ciertas secciones del programa emitido, se está realizando una identificación de la marca institucional. En todo caso, se resalta que la afirmación referenciada no era la esencia, base o fondo que se quería transmitir en el contenido denominado "Mensaje Institucional del Canal Uno".

Por lo anterior, no se evidencia publicidad alguna emitida por **CANAL UNO** que pueda resultar en la inspección, vigilancia y control en materia de contenidos de televisión. En todo caso, se reitera que la CRC no tiene injerencia alguna para restringir o revocar el uso de cortinillas, slogans o identidad de marca, máxime cuando la misma no afecta los intereses de los televidentes ni las normas sobre las cuales se fundamenta el servicio público de televisión.

3.4.3. Análisis del contenido denominado "Mensaje Institucional del Canal Uno" y su relación con el pluralismo informativo.

La Constitución Política define al Estado Colombiano, en su artículo 1, de la siguiente manera:

"Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general." (SFT)

²² Corte Constitucional. Sentencia C-830 de 2010.

Adicionalmente, el inciso segundo del artículo 75 de la misma Constitución Política determina la garantía del pluralismo informativo en los siguientes términos:

"(...)

Para garantizar el pluralismo informativo y la competencia, el Estado intervendrá por mandato de la ley para evitar las prácticas monopolísticas en el uso del espectro electromagnético."

La Constitución Política determina entonces que el Estado debe velar por el pluralismo y emplear los instrumentos a su alcance para que ese elemento de la definición del Estado colombiano sea una realidad. La intervención del Estado para promover el pluralismo informativo es fundamental para que ese objetivo se alcance. De acuerdo con lo expuesto, existe un interés legítimo en la intervención del Estado en el contenido transmitido a través de la Televisión para que este contenga pluralidad de visiones que enriquezcan el debate democrático. Esos conceptos han sido explicados por la Corte Constitucional de Colombia²³ de la siguiente manera:

"el pluralismo informativo se manifiesta en la existencia y coexistencia de distintos operadores de televisión que puedan llevar a los usuarios diferentes contenidos que sean reflejo de la realidad circundante, así como en la multiplicidad de puntos de vista en los contenidos de los medios de comunicación ya sea en términos políticos, étnicos, religiosos, culturales, etc. de modo que la inmensa variedad de realidades sociales encuentre su lugar y representación en los medios de comunicación".

No solo esto, sino que también la Corte ha profundizado sobre el tema²⁴ y ha destacado al pluralismo informativo como uno de los principales valores constitucionales, dado que, si esta protección no existiera, no sería posible que los televidentes pudiesen elegir de forma reflexiva y libre sus convicciones sobre ciertos temas.

Teniendo en cuenta lo anterior, a continuación, se analiza si el contenido de información y de opinión emitido durante el denominado "*Mensaje Institucional del Canal Uno*", cumple o no con el objetivo propuesto por el pluralismo informativo. En ese sentido, para esta Comisión, el contenido referenciado pretende llevar a los televidentes un punto de vista sobre una situación que, a criterio del presidente del Canal Uno, está afectando el mercado nacional de publicidad y televisión. De esta forma, se pretende presentar uno de los múltiples puntos de vista sobre un tema que encuentra representación en los medios de comunicación gracias al contenido emitido por el **CANAL UNO**. Por consiguiente, con esta intervención se enriquece el debate democrático y se permite a los televidentes conocer y formarse una opinión sobre un tema específico.

En todo caso, se debe estudiar también el contexto en donde el referido contenido fue emitido. En ese sentido, se encuentra que el contenido titulado "*Mensaje Institucional del Canal Uno*" del 12 y 19 de mayo de 2022, fue emitido durante la franja horaria del programa **NotiCentro 1 CM&**, que se emite de 8:00 pm a 10:00 pm en el **CANAL UNO**. Al respecto, pudiese entenderse que, al ser

²³ Corte Constitucional. Sentencia C-654 de 2003.

²⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-327 de 2010

un espacio noticioso, existe cierta rigurosidad que se debe seguir en la forma en cómo se presenta el contenido. Sin embargo, siguiendo la posición de la Corte Constitucional, incluso cuando el mensaje institucional se emitió durante un noticiero, tanto la libertad de opinión como el pluralismo informativo protegen este tipo de expresiones. Así lo resalta la Corte al señalar que²⁵:

*"Esta obligación de los medios de diferenciar la noticia de cualquier otro contenido es particularmente rigurosa en los noticieros y programas periodísticos, por cuanto en estos casos, el receptor del programa está predispuesto a asumir como cierta cualquier información que le sea suministrada. **Lo anterior no significa, obviamente, que los medios deban presentar las noticias como relatos puros, y si se quiere ascéticos** [sic], **sobre los hechos acaecidos, pues la libertad de opinión de los propios periodistas, y la defensa del pluralismo, autorizan que los medios valoren de determinada manera lo sucedido.**" (Destacado propio)*

De esta forma, **CANAL UNO** estaba legitimado, en defensa del pluralismo, a no solo emitir información sobre un hecho sino también a emitir sus propias valoraciones respecto de dicho hecho. En ese contexto, el mensaje en cuestión no contraviene la garantía al pluralismo informativo, ya que, como se evidenció previamente, presenta inicialmente hechos para, posteriormente, de la mano del presidente del canal, como se advierte dentro del mismo contenido, abordar una perspectiva personal sobre dichos acontecimientos. Estas valoraciones tienen el potencial de enriquecer el debate público e incluso suscitar el interés de la audiencia en un tema que de otra manera podría pasar desapercibido.

Además, es importante destacar que el mensaje nunca afirmó que las presuntas prácticas restrictivas de la competencia hubieran sido previamente reconocidas como tales por la autoridad competente; por el contrario, se instaba a la intervención de dicha autoridad, en interés tanto general como particular, para esclarecer los hechos que podrían afectar un mercado con relevancia nacional. Por último, la estructura misma del mensaje institucional notifica al televidente que se presentará y analizará el tema desde la perspectiva particular del canal; por eso aparece siempre primero el anuncio con el título "Mensaje Institucional del Canal Uno" lo que se presta naturalmente para abordar ciertos temas desde un ángulo particular. Esto de cualquier manera no implica una falta de pluralismo, pues se entiende como una contribución a la riqueza informativa general del canal. Por ende, cada programa o contenido puede contribuir de manera única al pluralismo.

Por otro lado, no se puede dejar atrás la importancia del pluralismo en el marco de la libertad de expresión, pues la tolerancia y el espíritu de apertura para poder presentar este tipo de contenidos debe ser siempre un pilar. Así lo ha manifestado la Corte Interamericana de Derechos Humanos al afirmar que²⁶:

²⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-010 de 2000

²⁶ Corte IDH. Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de junio de 2015. Serie C No. 293. Consultado en: Cuadernillos de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos-

"141. Este Tribunal desde sus inicios ha resaltado la importancia del pluralismo en el marco del ejercicio del derecho a la libertad de expresión al señalar que éste implica la tolerancia y el espíritu de apertura, sin los cuales no existe una sociedad democrática. La relevancia del pluralismo ha sido, a su vez, destacada por la Asamblea General de la OEA en diversas resoluciones, en las cuales ha reafirmado que "los medios de comunicación libres e independientes son fundamentales para la democracia, para la promoción del pluralismo, la tolerancia y la libertad de pensamiento y expresión, y para la facilitación de un diálogo y un debate libre y abierto entre todos los sectores de la sociedad, sin discriminación de ningún tipo".

(...)

144. Con todo, la libertad de expresión no es un derecho absoluto y puede estar sujeta a restricciones, en particular cuando interfiere con otros derechos garantizados por la Convención. Dada la importancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática y la responsabilidad que entraña para los medios de comunicación social y para quienes ejercen profesionalmente estas labores, el **Estado debe minimizar las restricciones a la información** y equilibrar, en la mayor medida posible, la participación de las distintas corrientes en el debate público, impulsando el pluralismo informativo."(Destacado propio)

Por lo anterior, es claro que intentar restringir estos espacios de información y de opiniones, como es el caso del contenido objeto de revisión, es lo mismo que intentar restringir un derecho fundamental como lo es la libertad de expresión, yendo así en contra del mismo pluralismo informativo que se pretende proteger desde el comienzo. Frente a la libertad de expresión, la Corte Constitucional señaló²⁷:

"En su aspecto individual, comprende no solamente el derecho formal a expresarse como tal sin interferencias arbitrarias, sino el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el propio pensamiento, no se agota por lo tanto en el reconocimiento del derecho a hablar o escribir, sino que va ligada al derecho a utilizar cualquier medio adecuado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios. **Al ser la expresión y el medio de difusión de dicha expresión indivisible, las restricciones sobre las posibilidades de divulgación constituyen, igualmente, una limitación de la libertad de expresión.** Igualmente, esta libertad también abarca el derecho a escoger la forma y el tono que se prefieran para expresar las ideas, pensamientos, opiniones e informaciones propias. También cuenta con una dimensión colectiva, materializada en el derecho de todas las personas a recibir tales pensamientos, ideas, opiniones e informaciones de parte de quien las expresa".(Destacado propio)

Por lo tanto, en ejercicio del derecho a la libre expresión, el contenido titulado "Mensaje Institucional del Canal Uno" se encuentra en línea con el objetivo de proteger el pluralismo informativo, ya que este contribuye a la formación de una opinión pública libre, por cuanto los televidentes no estarán aislados de los acontecimientos culturales, sociales y políticos de la realidad nacional²⁸. Adicionalmente, se debe resaltar que la verdadera aplicación del pluralismo informativo

²⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-442 de 2011.

²⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-599 de 2016.

en el régimen democrático *"impone la necesidad de que las distintas ideas, pensamientos y opiniones puedan ser objeto de difusión, emisión y propagación, asegurando la mayor cantidad y diversidad de medios de comunicación, en este caso, de medios televisivos"*²⁹. En ese sentido, para esta Comisión no existe un detrimento al pluralismo informativo con la emisión del contenido denominado "Mensaje Institucional del Canal Uno", sino que este se considera como una aplicación pura del mismo.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, así como los hechos indicados en las diferentes denuncias presentadas, no se encuentra necesario iniciar una investigación administrativa de carácter sancionatorio, motivo por el cual esta Comisión expedirá un auto de no mérito.

Finalmente, es importante poner de presente que, en caso de que se aporte nueva evidencia sobre los hechos denunciados, esta Comisión está dispuesta a evaluar los nuevos elementos para determinar si existe la necesidad o no de iniciar una investigación administrativa sancionatoria formal.

En virtud de lo expuesto, la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. ABSTENERSE DE INICIAR una investigación administrativa en contra de **PLURAL COMUNICACIONES S.A.S.**, identificado con NIT. 901.032.662-1, en su condición de operador privado de televisión abierta con alcance nacional, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO. Comunicar el presente auto al representante legal de **PLURAL COMUNICACIONES S.A.S.**, o quien haga sus veces.

ARTÍCULO TERCERO. Reconocer la calidad de tercero interviniente de esta actuación a la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, a **RCN TELEVISIÓN S.A.** y a **CARACOL TELEVISIÓN S.A.** en virtud de lo dispuesto en el numeral 1º del artículo 38 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y, en consecuencia, comunicarles el presente acto administrativo.

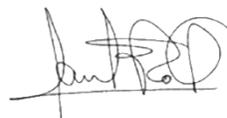
ARTÍCULO CUARTO. Contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

²⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-359 de 2016.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



JOSÉ FERNANDO PARADA RODRÍGUEZ
Comisionado



ERNESTO OROZCO OROZCO
Comisionado

Presidente: José Fernando Parada Rodríguez.

Expediente 10000-33-2-13
S.C.A. 12/12/2023 Acta 86.

Aprobado por: Ricardo Ramírez Hernández – Coordinador de Contenidos Audiovisuales.
Revisado por: Víctor Andrés Sandoval Peña – Coordinador de Asesoría Jurídica y Solución de Controversias
Proyectado por: Natalia Pabón / Diego Godoy / Laura Martínez Nova