

AUTO POR MEDIO DEL CUAL SE DECIDE QUE NO EXISTE MÉRITO PARA INICIAR UNA INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA EN CONTRA DE CARACOL TELEVISIÓN S.A. EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO A-2299.

Bogotá D.C., 3 de julio de 2020

1. ANTECEDENTES

La Autoridad Nacional de Televisión- ANTV, hoy en liquidación, conoció en mayo de 2018, la acción de tutela instaurada por el señor Christian David Briceño Riaño en contra, entre otras, de **CARACOL TELEVISIÓN S.A.**, por la presunta "vulneración de los derechos fundamentales a la igualdad, al libre desarrollo de la personalidad, a la información, a la participación en política suyos y de la comunidad sorda"¹.

El 18 de julio de 2019, la misma ANTV en ejercicio de sus facultades en materia de inspección, vigilancia, seguimiento y control, mediante radicado S2019500018598² procedió a requerir a **CARACOL TELEVISIÓN S.A.** para que allegara: i) Copia del material de emisión del día 18 de mayo de 2018, incluyendo la pauta publicitaria y con *time code*³ visible en pantalla y ii) Certificación firmada por el representante legal de la parrilla de emisión de los contenidos del mismo periodo de tiempo.

Mediante comunicación del 29 de julio de 2019, radicada bajo el No. E201900021422⁴, **CARACOL TELEVISIÓN S.A.** remitió a la ANTV un DVD que contenía una "copia del material de emisión del día 18 de mayo de 2018, la pauta publicitaria con *time code* visible y la correspondiente parrilla de programación de la fecha en mención".

Dado que la Ley 1978 del 25 de julio de 2019 suprimió y ordenó la liquidación de la ANTV, y, en consecuencia, estableció que "todas las funciones de regulación y de inspección, vigilancia y control en materia de contenidos que la ley asignaba"⁵ serían ejercidas por la Comisión de Regulación de Comunicaciones- CRC, el 16 de septiembre de 2019, la ANTV, hoy en Liquidación, le entregó a la Comisión los expedientes que contenían las actuaciones administrativas que, en materia de contenidos, esa entidad adelantaba, dentro de las cuales se encontraba el expediente A-2299, que se tramitaba en contra de **CARACOL TELEVISIÓN S.A.** identificado con NIT 860.025.674-2.

La Comisión mediante la Resolución 5958 del 3 de abril de 2020, suspendió los términos de las actuaciones administrativas sancionatorias de carácter particular de competencia de la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales de la CRC hasta, como término máximo, que cesen los efectos del Decreto 491 de 2020, lapso dentro del cual no correrán términos para que las partes o intervinientes

¹ Expediente administrativo A-2299. Folios 19 a 29.

² Expediente administrativo A-2299. Folio 30.

³ Código de tiempo (TC por sus siglas en inglés) es una información que se utiliza en la grabación y edición en video. Son varios tipos de código que permiten controlar, mediante un reloj, la ubicación en el tiempo de la cinta de cada fotograma y así tenerlo localizado para visionar, editar, para conocer duraciones, datos de información del usuario, etc. El código de tiempo tiene normalmente 8 dígitos, su forma es 00:00:00:00, que corresponde a horas:minutos:segundos:frames.

⁴ Expediente administrativo A-2299. Folio 31.

⁵ Artículo 39

de dichas actuaciones interpongan recursos, atiendan requerimientos probatorios, ni se pronuncien sobre los traslados efectuados por la Entidad.

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

La Ley 1978 de 2019 en su artículo 39, trasladó a la CRC, las competencias de inspección, vigilancia y control que en materia de contenidos estaban atribuidas a la ANTV y en consecuencia a partir del 25 de julio de 2019, esta Entidad se encuentra a cargo de los asuntos señalados.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, la CRC, se encuentra conformada por dos (2) Sesiones independientes entre sí, la Sesión de Comisión de Comunicaciones y la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales, a esta última Sesión, se le ha encargado, entre otras, el ejercicio de la función establecida en numeral 27 del artículo 22 ibidem, que señala lo siguiente:

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.

De otra parte, debe tenerse en cuenta que en concordancia con lo establecido en el artículo 9º de la Ley 489 de 1998⁶, así como en aplicación de los principios de celeridad y eficacia de las actuaciones administrativas, mediante Resolución CRC 5950 del 26 de marzo del año 2020, la Sesión de Contenidos Audiovisuales de la CRC decidió delegar en el Coordinador de Contenidos Audiovisuales, entre otras funciones, la de emitir "los actos administrativos en los que se decida que no existe mérito para iniciar un procedimiento sancionatorio".

3. CONSIDERACIONES FRENTE AL CASO EN CONCRETO

La facultad para efectuar el control posterior a los archivos audiovisuales o fílmicos de la programación emitida por cada operador del servicio de televisión se encuentra consagrada en el artículo 45 del Acuerdo CNTV No. 002 de 2011⁷, que establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 45. Archivos Audiovisuales. Para efectos del control posterior que corresponde a la Comisión Nacional de Televisión, los concesionarios deberán mantener por el término de seis (6) meses los archivos audiovisuales de la programación de televisión radiodifundida, los cuales podrán

⁶ ARTICULO 9o. DELEGACIÓN. Las autoridades administrativas, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política y de conformidad con la presente ley, podrán mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias.

⁷ Por medio del cual se reglamenta la radiodifusión de contenidos en el servicio público de televisión abierta.

ser consultados y/o solicitados en cualquier tiempo por la Comisión Nacional de Televisión”.
(Destacado fuera de texto).

En este sentido, es claro, de un lado, que los operadores están obligados a conservar por el término de seis (6) meses, los archivos fílmicos o audiovisuales correspondientes a su programación, y de otro, que la Autoridad de Televisión competente se encuentra facultada para efectuar un control posterior de esa programación.

CARACOL TELEVISIÓN S.A., identificado con NIT 860.025.674-2, según consta en el Certificado de Existencia y Representación Legal de la Cámara de Comercio de Bogotá, no está disuelta; y como Canal Privado de Televisión es destinatario de las disposiciones regulatorias en materia del servicio público de televisión, entre otras, del Acuerdo CNTV 02 de 2011⁸ y la Resolución ANTV 350 de 2016⁹.

Como fue mencionado en el acápite de *ANTECEDENTES*, la ANTV, hoy en liquidación, tuvo conocimiento de los hechos investigados en el presente trámite, en virtud de la acción de tutela presentada por el señor Christian David Briceño Riaño, orientada a que los debates presidenciales – de los diferentes candidatos a la presidencia y a la vicepresidencia-, incluyeran interpretación de lengua de señal correspondiente.

Posteriormente, la misma ANTV en ejercicio de sus facultades en materia de inspección, vigilancia, seguimiento y control, requirió a **CARACOL TELEVISIÓN S.A.** para que allegara: i) Copia del material de emisión del día 18 de mayo de 2018, incluyendo la pauta publicitaria y con time code visible en pantalla y ii) Certificación firmada por el representante legal de la parrilla de emisión de los contenidos del mismo periodo de tiempo.

Mediante comunicación del 29 de julio de 2019, **CARACOL TELEVISIÓN S.A.** remitió a la ANTV un DVD que contenía *una "copia del material de emisión del día 18 de mayo de 2018, la pauta publicitaria con time code visible y la correspondiente parrilla de programación de la fecha en mención”.*

En este sentido, la CRC procedió a revisar el material aportado por **CARACOL TELEVISIÓN S.A.**, esto es, el correspondiente a la emisión día 18 de mayo de 2018, por la presunta vulneración de alguna disposición legal o reglamentaria vigente relacionada con los sistemas de acceso. Adicionalmente, la Comisión procedió a revisar si el debate de los candidatos a la Vicepresidencia de la República emitido ese día, contrariaba las mismas disposiciones legales o reglamentarias¹⁰.

⁸ Por medio del cual se reglamenta la radiodifusión de contenidos en el servicio público de televisión abierta.

⁹ Por medio de la cual se reglamentan la implementación de los sistemas de acceso en los contenidos transmitidos a través del servicio público de televisión que garantizan el acceso de las personas con discapacidad auditiva y se dictan otras disposiciones

¹⁰ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Consejero ponente: MANUEL SANTIAGO URUETA AYOLA. 23 de enero del 2003. Radicación No. 25000-23-24-000-2000-0665-01(7909). Actor: COOPERATIVA LECHERA COLANTA LTDA. Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO. *"Según se puede leer en la norma, la averiguación preliminar no está sujeta a formalidad alguna, y que su única finalidad es la de permitirle al ente de control contar con la información necesaria para establecer si se debe o no, abrir una investigación administrativa, de modo que si ya dispone de esa información en virtud de cualquier otro medio legal, la decisión de iniciar dicha investigación bien puede ser tomada sin que forzosamente deba surtirse averiguación previa alguna, de suerte que ésta no es una etapa obligatoria del procedimiento sancionatorio, como sí lo son la investigación (apertura, notificación y práctica de pruebas), el informe de calificación que debe rendir el investigador, el traslado de dicho informe al investigado y la decisión, amén de que la vía gubernativa, la cual depende*

Al respecto, debe mencionarse que el artículo 55 de la Ley 182 de 1995¹¹ prevé que, tanto la televisión comercial, como en la de interés público, social, recreativo y cultural, se deberá incluir el sistema de subtitulación o lenguaje manual para garantizar el acceso de este servicio a las personas sordas.

Asimismo, el artículo 2 de la Ley 982 de 2005 señala que la lengua de señas en Colombia es reconocida por el Estado y (...) *necesariamente la utilizan quienes no pueden desarrollar lenguaje oral, se entiende y se acepta como idioma necesario de comunicación de las personas con pérdidas profundas de audición y, las sordociegas, que no pueden consiguientemente por la gravedad de la lesión desarrollar lenguaje oral, necesarios para el desarrollo del pensamiento y de la inteligencia de la persona (...)*"

En este sentido, la ANTV, hoy en Liquidación, expidió la Resolución 350 de 2016 que reglamenta la implementación de los sistemas que garantizan el acceso de las personas con discapacidad auditiva a los contenidos transmitidos a través del servicio público de televisión, con el fin de cumplir los objetivos Constitucionales y Legales en relación con dicha población.

Así, dicha Resolución establece que los concesionarios de espacios de televisión del Canal UNO, operadores del servicio de televisión abierta con cobertura nacional, regional y local, así como a los concesionarios del servicio de televisión por suscripción en su canal de producción propia, deben implementar sistemas que permiten el acceso a los contenidos transmitidos a través del servicio público de televisión a las personas con discapacidad auditiva.

Dentro de esos sistemas, se encuentran la interpretación en Lengua de Señas Colombiana (LSC); el texto escondido o Closed Caption (CC) por sus siglas en idioma inglés¹², en lengua castellana¹³; la Subtitulación (ST) en lengua castellana; los sistemas o mecanismos que se desarrollen con posterioridad para este propósito, avalados por la entidad competente.

Asimismo, la mencionada Resolución ANTV 350 de 2016 señala que los operadores y concesionarios mencionados deben garantizar la implementación de los sistemas de acceso, en los términos y condiciones descritos en la presente resolución, en la programación transmitida o emitida en el horario comprendido entre las 6:00 y las 23:59 horas.

de que el interesado haga uso de ella, se surtirá conforme el C.C.A. según que al efecto se hace en el art. 52 en comento (...)(Destacado fuera de texto).

¹¹Modificado y adicionado por el artículo 12 de la Ley 335 de 1996.

¹² ARTÍCULO 5o. DEL CLOSED CAPTION. El texto escondido o closed caption se emitirá a una velocidad razonable conforme a la escena emitida, debe ser totalmente legible y entendible, se utilizará el idioma oficial de Colombia y no se podrá utilizar para emitir publicidad, pero se podrá indicar el patrocinador del closed caption en las condiciones establecidas en el parágrafo segundo del artículo cuarto de la presente resolución.

Cuando se trate de un programa extranjero y se utilice el sistema de subtitulación, se aceptará que venga determinado dentro del programa de origen.

¹³ ARTÍCULO 6o. DEL INTÉRPRETE DE LA LENGUA DE SEÑAS COLOMBIANA (LSC). El intérprete de la lengua de señas colombiana podrá ser parte del set del programa en el evento en que el formato del mismo así lo permita, en caso contrario deberá ser insertado en la imagen a través de un recuadro, rectángulo, ovalo, silueta o chroma key. Para lo anterior, el tamaño del espacio empleado para el intérprete de Lengua de Señas debe ser mínimo de un noveno (1/9) de la pantalla y será ubicado a elección del operador. La imagen del intérprete debe estar desde la cabeza hasta la cintura y con espacio a los lados, para facilitar la realización de las señas. La ubicación del intérprete de Lengua de Señas en la pantalla podrá variar durante la transmisión del programa en el cual se haya incluido, a criterio del operador o concesionario encargado de su transmisión, sin que esto afecte el tamaño mínimo establecido.

De otra parte, la misma Resolución ANTV 350 de 2019, señala que los operadores y concesionarios mencionados deben implementar en su programación los sistemas de acceso, tal y como se indica a continuación:

1. **"Los operadores del servicio de televisión radiodifundida abierta de interés público, social, educativo y cultural con cubrimiento nacional y regional, deberán implementar el sistema de acceso closed caption o subtitulación en un 60% al 30 de junio de 2016 y en un 100% a 31 de enero de 2017, de la programación de su canal principal análogo y digital. A partir de la fecha del apagón analógico, en relación con los subcanales digitales, se dará aplicación a lo dispuesto en el Acuerdo número 002 de 2012 o aquel que lo modifique o derogue. Adicionalmente, deberán implementar al 30 de junio de 2016, la interpretación de Lengua de Señas Colombiana en al menos un programa diario con contenido informativo o noticioso y en los programas de contenido de interés público**
2. **"Los operadores del servicio de televisión radiodifundida abierta nacional privada y concesionarios de los espacios públicos de televisión deberán implementar el sistema de acceso closed caption o subtitulación en un 60% al 30 de junio de 2016 y en un 100% a 31 de enero de 2017, de la programación de su canal principal análogo y digital. A partir de la fecha del apagón analógico, en relación con los subcanales digitales se dará aplicación a lo dispuesto en el Acuerdo número 002 de 2012 o aquel que lo modifique o derogue**
3. **"Los operadores del servicio de televisión radiodifundida abierta local con ánimo de lucro, deberán implementar el sistema de acceso closed caption o subtitulación en un 60% al 30 de junio de 2016 y en un 100% a 31 de enero de 2017, de la programación de su canal principal análogo y digital. A partir de la fecha del apagón analógico, en relación con los subcanales digitales se dará aplicación a lo dispuesto en el Acuerdo 002 de 2012 o aquel que lo modifique o derogue.**
4. **"Los operadores del servicio de televisión radiodifundida abierta local sin ánimo de lucro, deberán implementar el sistema de acceso closed caption o subtitulación en un 60% al 30 de junio de 2016 y en un 100% a 31 de enero de 2017, de las horas de programación establecidas en el Acuerdo CNTV 003 de 2012.**
5. **"Los Operadores del Servicio de Televisión por Suscripción, deberán implementar en la programación de su canal de producción propia, el sistema de acceso closed caption o subtitulación en un 60% al 30 de junio de 2016 y en un 100% a 31 de enero de 2017, de las horas de programación propia establecidas en el Acuerdo número 10 de 2006 y demás normas que lo complementen, modifiquen o deroguen.(...)"**

PARÁGRAFO 3o. *Las alocuciones presidenciales y mensajes institucionales, deberán tener interpretación de Lengua de Señas en las condiciones establecidas en la presente resolución.*

De esta manera, conforme a lo mencionado en la regulación señalada, 1: Los operadores del servicio de televisión radiodifundida **abierta nacional privada** y concesionarios de los espacios públicos de televisión, debían implementar el sistema de acceso closed caption o subtitulación. Sin embargo, no se menciona nada respecto a la obligación de tener interpretación de Lengua de Señas en la programación de estos operadores. y 2. Las alocuciones presidenciales y mensajes institucionales deben tener interpretación de Lengua de Señas.

Así las cosas, a continuación, se procede a revisar si **CARACOL TELEVISIÓN S.A.** si existe algún indicio de algún presunto incumplimiento por parte de este operador en relación con lo mencionado:

En primer lugar, debe señalarse que de conformidad con el Contrato No. 136 de 1997¹⁴, **CARACOL TELEVISIÓN S.A.** es un concesionario de la operación y explotación del Canal Nacional de Televisión de Operación Privada de Cubrimiento Nacional. En este sentido, **CARACOL TELEVISIÓN S.A.** es un operador del servicio de televisión radiodifundida **abierta nacional privada**.

Dado que los operadores del servicio de televisión radiodifundida **abierta nacional privada** no se encuentran obligados a incluir lenguajes de señas en su programación, y en principio- únicamente- deben implementar el sistema de acceso closed caption o subtitulación, esta Comisión validó el contenido emitido el 18 de mayo de 2018, y observó que, durante ese día, **CARACOL TELEVISIÓN S.A.** incluyó el sistema de close caption a partir de las 5:30 de la mañana y hasta el final de la emisión de ese día. Adicionalmente, verificó que durante el mismo día el mismo operador si incluyó un aviso que informaban que los programas contaban con subtítulos de apoyo.

De esta manera, y dado que, a la fecha, no existe disposición alguna que exija la inclusión del lenguaje de señas durante la transmisión diaria que emiten los operadores del servicio de televisión radiodifundida **abierta nacional privada**, la CRC considera que la transmisión del 18 de mayo de 2018, efectuada por **CARACOL TELEVISIÓN S.A.**, en principio, no genera ningún presunto incumplimiento de las disposiciones legales o reglamentarias en materia de televisión, ya mencionadas, esto es, las relacionadas con los sistemas de acceso. Lo anterior, por cuanto – se reitera- la transmisión del 18 de mayo de 2018, incluía los subtítulos correspondientes.

Todo lo mencionado, sin perjuicio de la inclusión del lenguaje de señas de las alocuciones presidenciales y mensajes institucionales.

Al respecto, y, en segundo lugar, resulta necesario señalar que el artículo 32 de la Ley 182 de 1995 señala el Presidente de la República puede utilizar, para dirigirse al país, los servicios de televisión, en *cualquier momento* y sin ninguna limitación. Mediante Sentencia C-1172 de 2001, la Corte Constitucional declaró exequible la expresión "*en cualquier momento*", bajo el entendido de que la intervención del Presidente de la República en la televisión, será personal, y sobre asuntos urgentes de interés público relacionados con el ejercicio de sus funciones.

Por su parte, los mensajes cívicos y espacios institucionales se encuentra definidos en el Acuerdo CNTV 02 de 2011, así: Los *primeros* son aquellos a través de los cuales entidades estatales o entidades sin ánimo de lucro, divulgan campañas sociales de interés público para beneficio de la comunidad, y los *segundos*, aquellos reservados en todos los canales de televisión abierta 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.

¹⁴ Expediente administrativo A-2299. Folio 87 y siguientes

En este sentido, el debate de los candidatos a la vicepresidencia no puede equipararse a una alocución presidencial o a un mensaje institucional, por lo que, de acuerdo con la regulación vigente, para la transmisión de este debate no resulta necesario incluir el lenguaje de señas. Lo anterior, no significa que este debate no sea de interés público, y que, en aras de la inclusión correspondiente, el operador no pueda incluir dicho lenguaje.

En este sentido, teniendo en cuenta que la transmisión del debate de los candidatos a la vicepresidencia de la República incluía los subtítulos correspondientes, se reitera que, de la revisión realizada, **CARACOL TELEVISIÓN S.A.** no se encuentra inmersa en presuntos incumplimientos que impliquen iniciar un procedimiento administrativo sancionatorio.

Adicionalmente, no obra ningún documento, soporte o prueba que sustente el presunto incumplimiento por parte de **CARACOL TELEVISIÓN S.A.** de las normas relacionadas con los sistemas de acceso.

Debe recordarse que el derecho administrativo sancionador exige que dentro del procedimiento administrativo sancionatorio se establezca con claridad la "falta" o "conducta reprochable", y que ésta se encuentre tipificada en la norma con anterioridad a los hechos materia de la investigación¹⁵. Así las cosas, no podría continuarse con un trámite de esa naturaleza, pues, como se reitera, la CRC no encontró indicio de reproche en ninguna conducta de **CARACOL TELEVISIÓN S.A.** con relación a la emisión de mayo 18 de 2018.

Sobre el particular, también debe tenerse en cuenta que la Corte Constitucional¹⁶, ha señalado que (...) *La importancia de las pruebas **en todo procedimiento** es evidente, pues solo a través de una vigorosa actividad probatoria, que incluye la posibilidad de solicitar, aportar y controvertir las que obran en cada trámite, puede el funcionario administrativo o judicial alcanzar un conocimiento mínimo de los hechos que dan lugar a la aplicación de las normas jurídicas pertinentes, y dar respuesta a los asuntos de su competencia ciñéndose al derecho sustancial.*"

Así las cosas, y dado que no existe ninguna prueba en el expediente que permita conocer o tener algún indicio de los incumplimientos por parte de **CARACOL TELEVISIÓN S.A.** relacionados con las normas en mención, no es posible establecer o determinar cuál es la conducta reprochable, y, por lo tanto, iniciar un procedimiento administrativo sancionatorio en los términos del artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-CPACA.

En virtud de todo lo anterior, para esta Comisión no existe mérito alguno para iniciar una investigación administrativa, por el presunto incumplimiento de **CARACOL TELEVISIÓN S.A.** con ocasión al uso de los sistemas de acceso de la transmisión del 18 de mayo de 2018, específicamente de la transmisión del debate de los candidatos a la vicepresidencia de la República, emitido el mismo día.

En mérito de lo expuesto, la Sesión de Comisión de Contenidos,

¹⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-219 de 2017. Referencia: Expediente D-11662. Magistrado Ponente (e.): IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO. 19 de abril 2017.

¹⁶ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-034 de 2014. M.P. María Victoria Calle.

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. No dar apertura a una investigación administrativa sancionatoria en contra de **CARACOL TELEVISIÓN S.A.** por las razones expuestas en la parte considerativa del presente auto.

ARTICULO SEGUNDO. Archivar el presente trámite adelantado en contra de **CARACOL TELEVISIÓN S.A.**

ARTÍCULO TERCERO. Notificar la presente decisión al representante legal de **CARACOL TELEVISIÓN S.A.** o a quién haga sus veces, informándole que contra la misma procede el recurso de reposición, dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.

PARÁGRAFO. El término para presentar el recurso se contará desde el día siguiente a la terminación de la suspensión de términos de la que trata el artículo primero de la Resolución CRC 5958 del 3 de abril de 2020, o aquella que la modifique.

NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE Y CÚMPLASE



GABRIEL ERNESTO LEVY BRAVO
Coordinador de Contenidos Audiovisuales

Aprobado por: Gabriel Ernesto Levy Bravo – Coordinador de Contenidos Audiovisuales.
Elaborado por: Adriana Barbosa